COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

# ANNUAL REPORT 1984

# PART IV

## The Minority Challenge

**EXTRACT**

85-6256/

© Minister of Supply and Services Canada 1985

Cat. No. SF 1-1984/4

ISBN 0-662-53720-3

# Statement of the Problem: The Name of the Game

In Book I[1] of its Report, the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism pointed out that the extent to which linguistic minorities feel free to use their own language depends a good deal on the attitudes of their governments. "When it becomes usual for the language of the minority to receive little or no recognition in a given region", the Commissioners observed, "the minority reluctantly falls into line." They then went on to discuss *how* different levels of government can affect the linguistic choices of minorities by offering them various kinds of formal recognition or practical support, everything from making their language institutionally official down to providing a municipal service. They were fully conscious that this meant "formulating recommendations for governments which did not request them," but they counted on the open-mindedness of provincial and municipal governments, on the leadership of the federal government, and perhaps most of all on the concept of bilingual districts, to promote patterns of recognition and treatment of English and French that would respect local law, history and demography but still be consistent with overall linguistic justice for English-speaking and French-speaking minorities. In this section of the Report we wish to consider the extent of governments' response to the Commissioners' challenging proposition that "Language reforms at the federal, provincial and local levels will all be necessary, since only co-ordinated and simultaneous action in all three fields can make measures in each fully effective."

The Federal Government's first response was prompt and positive; Prime Minister Pearson immediately accepted the principle of linguistic equality and set on foot joint studies and consultations to give effect to the central notion of a co-ordinated intergovernmental approach. The extent to which provincial and local governments have felt able to go along with the thrust of B and B proposals has varied considerably, and it would hardly be too harsh to say that co-ordination and co-operation have been at premium. What needs to be considered now is the total effect of government action and inaction on the condition of Canada's official-language communities.

Health and prospects

The progress of Canada's official languages programme is all too seldom systematically measured by the one scale that matters: that which shows the real and perceived balance among official-language communities. This is unfortunate in that their perceptions of their relative health and prospects, and of their treatment by

[1] Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, Book I, Chapter 5, Governments and Language Regimes.

governments, are what most affect their social and political behaviour one to the other. At the heart of Canada's language question are not the literary beauties of English or French, but the possibilities for the people who use these languages to enjoy a just measure of economic and cultural expression without running into obstacles that we judge unworthy of a "free and democratic society."

As the analysis of the B and B Commission made clear, such possibilities are very difficult to achieve in the Canadian context. Before we can think and act to much purpose in the field of language planning and language policy, we must take a good look at English-French relations in a variety of Canadian settings, and at the problems they present. Only then can we say what kinds of future relations would be consistent with our concept of Canada, and what kinds of interlinguistic recognition and respect Canadians are capable of achieving. As we review present English-French relations in the following pages, we ask the reader to keep in mind three things.

- Although our focus here is very largely on what we shall call the *provincial* minorities, French or English, their condition has to be related to the fact that our *national* official-language minority is French and its home is principally in Quebec.

- The survival of minority languages is far from being purely a matter of government interventions and it has never been suggested, under any scenario, that Canadians could enjoy an equal choice to use either English or French anywhere, anytime and in any circumstances. There are a number of powerful social and psychological forces at work, and they vary greatly in their susceptibility to institutional control; beyond the social structures of a given environment lie human attitudes and motivations, and, in the last resort, authentic individual choices.

- Certain provinces, specifically New Brunswick, Quebec, Ontario and Manitoba, have for legal, historical or demographic reasons, generally been considered as having a special, more formal obligation to their respective minorities, while it is up to the other provinces, those that do *not* have that kind of obligation, to decide where their duty to their French-speaking minorities lies.

## The Original Situation and the Plan for Reform

The situation as it presented itself to the B and B Commission some 20 years ago was one in which Canada's original linguistic duality was being overtaken by events. Not only had English become the language of communication for most Canadians of non-British or non-French origins, it had also begun to swamp the use of French outside Quebec. Even inside that province, where English-speakers were outnumbered by French-speakers about 6 to 1, the relative status and use of English bore little relation to those demographic facts.

The recommendations of the B and B Report amounted to a call for a new social and linguistic contract among Canadians, one which, while giving English and French equal status as Canada's official languages at the federal level, would go

as far as history, law and demography permit to equalize opportunities to use those languages at other levels of Canadian society. Such a call presupposed three things: that the federal government would not only exemplify linguistic equality, it would strive to promote it in other institutions; that those provinces with special obligations would fall into line; and that other provinces would interpret and apply the B and B proposals in a spirit of generosity and with due regard for national goals.

English-French partnership on this scale, and in contemporary conditions, was obviously a major undertaking. We should not be too surprised if all the components have not simply dropped into place. The question remains whether current manifestations of linguistic justice to our official-languages minorities are within striking distance of any kind of acceptable symmetry. What we do unto one of our official-language minorities, to paraphrase scripture, we do even unto the majority whose language it shares. Whatever Quebec's official or unofficial attitude to Francophone communities outside Quebec, or whatever 'English-speaking Canada' may believe to be its attitude to Anglo-Quebecers, in the long run and for an elementary reason, their linguistic fates are intertwined and the fate of our country with them. That reason is as simple as tit for tat. No Quebec government can afford to encourage French-Quebecers to be just and generous to their English-speaking neighbours in the full and clear knowledge that comparable French-speaking communities in other parts of Canada enjoy less than equivalent justice and generosity.

That is why it cannot logically be a matter of indifference to any thinking Canadian that the implementation of official languages policies, although it may have strengthened the bilingual bridge at the political centre, has been less effective as a safeguard for the official-language minorities. In light of the diagnosis that we started from some twenty years ago, there is more in that fact than an occasion for wringing our hands . It very much puts in question the rationale and achievement of even those aspects of official bilingualism where we count ourselves modestly successful. In the following chapters, we will present the essential demolinguistic data, the institutional and practical situation of the provincial minorities, and a synthesis of what has been and what remains to be done to afford those minorities other linguistic choices than assimilation or migration.

# Demolinguistics: Numbering Off

The census

For the most part, information on the evolution and condition of Canada's official-language communities is based on census questions which have been developed to describe, quantify and track the country's demolinguistic make-up. While the census affords a useful, general overview of a number of social characteristics, our appreciation of what we *can* know and conclude from language-related data depends on an understanding of their nature, limitations and susceptibility to different analyses.

A basic description of Canada's language communities can be derived from census questions on ethnic origin, mother tongue, home language and knowledge of the official languages. When cross-tabulated with each other and with other social and economic characteristics, such as internal migration patterns, fertility and mortality rates, education, income levels and the like, a general demolinguistic picture emerges. Comparable data accumulated over several censuses provide some indication of change patterns upon which projections can be based. But indisputable conclusions can be elusive; interpretation of available information, particularly in following historical trends, is subject to a number of methodological constraints.

Census caveats

Slight changes in the questions from one census to another, as well as in reporting[1] and attribution techniques, have to some extent affected the comparability of results. More importantly, both the ethnic origin and language questions have certain definitional weaknesses which must be weighed in the interpretation. Finally, all variables are not equally useful in pinpointing and assessing linguistic developments. The language most often used at home has more linguistic actuality than mother tongue, which is simply the language "first learned and still understood", while mother tongue is obviously a more dependable measure of linguistic affiliation than ethnic origin. In short, there is scope for interpretation at several levels in terms of: what respondents are trying to convey; the attribution of ambiguous responses; how data may be combined to reflect shifts between languages;[2] and even how far such shifts are complete.

---

[1] An important reporting change occurred in 1971, which was the first time the responses to the census were self-reported rather than gathered by interviewers.

[2] According to Statistics Canada, "Such 'shifts' do not in all cases, necessarily mean that the mother tongue has been abandoned. It is possible that the mother tongue is still spoken in the home but is not the language spoken most often, or that the language used for work or social activities is in fact the first language learned in childhood." (Language in Canada, 1985)

Trends

Given these caveats, several general observations on the distribution and condition of Canada's official-language communities are nevertheless justified.

- Overall, we have been witnessing a progressive territorial polarization of the Canadian population into a more French-speaking Quebec and a more English-speaking Rest-of-Canada.
- Virtually all French-speaking communities outside Quebec, including, to some extent, those in New Brunswick and Ontario, have been retreating in terms of their proportion of the general population.
- Quebec's English mother-tongue-population, suffering the effects of recent heavy out-migration, has also been losing ground.

Increasing polarization is evident from the following historical table on mother-tongue data.

**Table IV.1**

**Percentage Distribution of Population by Mother Tongue, Canada, Quebec, and Canada excluding Quebec, 1961, 1971, 1976 and 1981.**

| | Canada | | | Quebec | | | Canada, excluding Quebec | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | English | French | Other | English | French | Other | English | French | Other |
| 1961 | 58.5 | 28.1 | 13.5 | 13.3 | 81.2 | 5.5 | 76.8 | 6.6 | 16.7 |
| 1971 | 60.2 | 26.9 | 12.9 | 13.1 | 80.7 | 6.2 | 78.3 | 6.0 | 15.7 |
| 1976[1] | 61.8 | 25.9 | 12.3 | 12.8 | 81.1 | 6.1 | 79.9 | 5.5 | 14.6 |
| 1981 | 61.3 | 25.7 | 13.0 | 11.0 | 82.4 | 6.6 | 79.3 | 5.3 | 15.4 |

[1] Technical changes in processing of 1976 data somewhat affect their comparability with other years.

**Sources:** Statistics Canada, 1961 Census;
Kralt and Demers, *Language and Society*, No. 9, 1983;
Robert Bourbeau, *Language and Society*, No. 11, 1983.

Although Canada's French-mother-tongue population has grown in absolute numbers, it has, over the years, suffered a decline in relation to the population as a whole, slipping from 28.1 per cent in 1961 to 25.7 per cent in 1981. According to a recent publication by Statistics Canada entitled *Language in Canada*, the French-speaking population of Canada grew by eight per cent between 1971 and 1981 compared to a 15 per cent growth by the English-speaking population over the same period. While it is arguable that the relative status and vitality of French

in Canada has actually made some gains in the last ten years, the Statistics Canada report also makes it clear that much of the loss encountered by the Francophone community is the result of language shifts or transfers toward English, which is by far North America's most "attractive" language.

Until 1971, the transfer from one linguistic group to another was most often assessed on the basis of the relationship between ethnic-origin and mother-tongue data. The correlation between these two variables was not a particularly accurate way of grasping language transfer since ethnic origin was and still is often a historical characteristic rather than a reflection of current linguistic affiliations. With this reservation in mind, the B and B Commission reported that in 1931, 4.7 per cent of the ethnically French group had adopted English as a mother tongue and that this proportion grew to 5.8 per cent by 1941, 7.9 per cent by 1951, and 10.0 by 1961. Since 1971, in part owing to reporting changes, demographers no longer use this measure. However, by this admittedly crude criterion, there is no reason to doubt that the overall balance since the thirties has been strongly favourable to English.

In 1971 and 1981 a question on language most often spoken in the home was introduced to demonstrate more accurately the relative presence and currency of the two official languages in Canada. Those data show the following trends.

**Table IV.2**

**Percentage of Population Using English, French, or Other Languages Most Often in the Home, Canada, Quebec, and Canada excluding Quebec, 1971 and 1981.**

| | Canada | | Quebec | | Canada excluding Quebec | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1971 | 1981 | 1971 | 1981 | 1971 | 1981 |
| English | 67.0 | 68.2 | 14.7 | 12.7 | 87.2 | 88.1 |
| French | 25.7 | 24.6 | 80.8 | 82.5 | 4.4 | 3.8 |
| Other | 7.3 | 7.2 | 4.5 | 4.8 | 8.4 | 8.1 |

**Source:** Statistics Canada, 1971 and 1981 Census.

When combined with mother-tongue responses the home-language data provide an indication of individual shifts from one language to another which more accurately reflects the linguistic state of play. The results show that the use of French by people of French mother tongue is in general retreating, notably in the easternmost and westernmost parts of the country. The following table indicates the proportion of all those in each setting who reported French as their mother tongue but who also said they used English most often at home.

**Table IV.3**

**Percentage of Canadians of French Mother Tongue Who Have Shifted to English as a Home Language, by Province or Territory, 1971 and 1981[1].**

| | 1971 | 1981 |
|---|---|---|
| British Columbia | 73.0 | 7 . 8 |
| Alberta | 53.7 | 57.0 |
| Saskatchewan | 51.9 | 63.4 |
| Manitoba | 36.9 | 44.0 |
| Ontario | 29.9 | 33.9 |
| Quebec | 1.5 | 2.0 |
| New Brunswick | 8.7 | 9.7 |
| Nova Scotia | 34.1 | 37.1 |
| Prince Edward Island | 43.2 | 42.1 |
| Newfoundland | 43.4 | 57.2 |
| Yukon | 74.4 | 70.2 |
| Northwest Territories | 51.3 | 54.5 |
| **Canada as a whole** | **6.0** | **6.7** |
| **Canada minus Quebec** | **29.6** | **32.8** |

[1] This table shows transfers from French to English, but not from English and other languages to French, a phenomenon which modifies the overall situation of French in several provinces, but in no case outside Quebec comes close to offsetting the general shift from French to English.

**Source:** Statistics Canada, 1971 and 1981 Census.

In short, by any reasonable measure of language transfer or assimilation, to use the more popular and emotive term, Canada's French-speaking population outside the province of Quebec is consistently losing way, whatever one may choose to believe about the linguistic vitality of the remainder.

Quebec's English-mother-tongue population, largely as a result of heavy out-migration, has also dropped significantly: from 13.3 per cent of the province's population in 1961 to 13.1 per cent in 1971 and 11 per cent in 1981. In addition, at the latest census some 82,100 Anglophones, or over 11 per cent of the English-mother-tongue population, reported using French most often in the home. However, the English language is still attractive to people from other linguistic groups — the proportion of *all* Quebecers speaking English as a home language was 14.7 per cent in 1971 and 12.7 per cent in 1981. In other words, to use Statistics Canada's measure, although the English-mother-tongue group lost over 10 per cent of its numbers between 1971 and 1981, the language itself showed a con-

tinuity factor of 116.4[1] per cent as compared to 100.2 per cent for French. But the English-mother-tongue and home-language figures have declined, and the impact has been manifest in all the Anglophone communities on and off the Island of Montreal:

**Table IV.4**

**Percentage of Quebecers of English Mother Tongue, and of English Home Language, in Six Quebec Regions, 1971 and 1981.**

| | Mother Tongue | | Home Language | |
|---|---|---|---|---|
| | 1971 | 1981 | 1971 | 1981 |
| Montreal | 22.6 | 20.8 | 26.2 | 24.4 |
| Surrounding areas | 14.6 | 10.8 | 16.1 | 12.1 |
| Eastern Townships | 15.1 | 13.0 | 15.7 | 13.2 |
| Gaspé | 4.4 | 4.0 | 4.5 | 4.2 |
| Outaouais | 18.8 | 17.3 | 21.0 | 19.1 |
| Quebec City | 4.3 | 2.8 | 3.5 | 2.7 |

**Sources:** Jacques Henripin, *The English-Speaking Population of Quebec, a Demolinguistic Projection, 1971-2001*, 1984;
Lachapelle and Henripin, *The Demolinguistic Situation in Canada, 1980*, pp. 326, 327, 338;
Statistics Canada, 1981 Census.

Although Quebec's Francophone population increased globally from 80.8 per cent in 1971 to 82.5 per cent in 1981, at the same time, the province's total population has declined as a proportion of the Canadian population from 28.8 per cent in 1961 to 26.4 per cent in 1981, and recent reports on low birth rates among Francophone women have again turned attention to the demolinguistic prospects for *French* as well as English within the provincial heartland of Quebec. Raw out-migration data show that some 89,000 Francophones left Quebec between 1971 and 1981. Although the net loss to the province's Francophone population over that period was only 22,000, the out-migration figure is an indication of reasons for leaving Quebec other than reasons of language.

Individual bilingualism

One apparent effect of Canada's linguistic policies since 1969 has been to persuade more Canadians of the usefulness of acquiring the other official language. The percentage of official bilingualism has grown from 12.2 per cent of the population in 1961 to 15.3 per cent in 1981. In 1981, 30 per cent of the 3.7 million individual bilinguals reported English as their mother tongue compared to 24.5 per cent of 2.9 million bilinguals in 1971. Moreover, according to Statistics Canada,[1] "Bilingualism is growing fastest among the English outside Quebec." However, the raw figure for bilingual Anglophones in the other nine provinces is still quite small, numbering 743,000, or about five per cent of the English-mother-tongue population.

[1] *Language in Canada*, 1985.

## Conclusion

The largely negative trends in linguistic balance cannot pretend to be a complete measure of the vitality and prospects of particular minority-language communities. Communities which before 1969 had all but given up hope of linguistic survival have been induced to think again. But this renewed interest in survival might, in fact, be no more than a swan song. The overall effect of languages policies, in helping to strengthen French in Quebec, has indirectly as well as directly raised expectations for the possible use of French elsewhere, but the pressures toward linguistic polarization are far from having been brought to heel.

Whether this trend can be slowed or halted, let alone reversed, depends in part on personal choices, but also on how much governments and others are prepared to act in concert to make the continued existence of official-language groups in a minority situation an attractive proposition for the people concerned.

Because of a host of social, political and economic unknowns, demographers are generally leary of speculating on the country's linguistic future. But even the most cautious and conservative forecasts, such as those put forth by Réjean Lachapelle and Jacques Henripin in 1980,[1] conclude that, given the most favorable circumstances, the Francophone population outside Quebec will continue to decline. The great imponderables in such calculations are fertility and mobility, but institutional conditions and the general social context are bound to play a role. The choices, therefore, are no less critical now than they were during the time of the B and B Commission or when the Official Languages Act was passed.

[1] *The Demolinguistic Situation in Canada*, 1980.

# The Minorities: Province by Province

Official bilingualism in the Canadian federation can be broken down into three historical periods: 100 years from the Act of Confederation of 1867 to 1967, when the findings of the B and B Commission began to appear and take effect; the first phase of modern language reform from 1967 to 1982, at which point the Canadian Charter of Rights and Freedoms established new constitutional rights for English and French; and the post-Charter period, now beginning, in which the institutional framework of reform must be completed and worked out in practice.

This historical and institutional perspective leads us to present the following province-by-province review in a particular order. We begin with Quebec for several reasons. In the first place, it is the only province in which a majority of the people are French-speaking, and where by far the largest part of our *national* Francophone minority lives. But it also happens to be home to Canada's largest *provincial*, official-language minority, and the only provincial minority that is English-speaking. Although it is from this latter angle that it is approached here, it is vital to remember the other circumstances which make Quebec linguistically exceptional.

New Brunswick comes next as having been the first and still the only province of the 'modern era' to have adopted its own Official Languages Act and to subscribe in all particulars to the official languages provisions of the Canadian Charter of Rights. Ontario has adopted a gradualist approach to official bilingualism since the late 60's and contains the largest French-speaking population outside Quebec. Manitoba also stands somewhat apart from the remaining 'English-speaking' provinces by virtue of the Manitoba Act of 1870 which, intervening provincial legislation notwithstanding, makes it Canada's second oldest institutionally bilingual province. A sweep to the west and a review of the three other provinces of Atlantic Canada completes the roundup.

## Quebec

Language groups in a majority situation normally have little cause for unease. If the French-speaking majority in Quebec is the exception that proves that rule, it is because of its need to define itself in relation to a much larger English-speaking majority, in North America and in Canada. A sentiment of linguistic insecurity has haunted French Quebecers for generations and has led them to try to come to grips with the sources of their anxiety. Changing perceptions of their society and culture and the will to become 'masters in their own house', as well as the desire to preserve and enhance the status of French, all fuelled and were fuelled by social

and political aspirations that came into focus during the 1960's. "Institutional changes", as the Gendron Commission pointed out in 1972, "are simply the results of deep-seated rapid changes in the ideology of French Quebecers who, since about the middle of the 1960's have considered themselves not the Canadian minority but the Quebec majority. This definition of themselves has led to modification of their relationships with minorities, both of British and other origins."[1]

The Quiet Revolution which, among other things, sought to reinforce the French language and culture in a rapidly changing socio-political situation, had also to face various structural and demographic challenges. A steadily declining birth rate among Francophones, the attraction of English, particularly for Quebecers of language groups other than French, the tendency at the time for some Francophones to enrol in English schools, all help to explain why successive Quebec governments adopted major pieces of legislation to protect and improve the use of French in Quebec. The coercive nature of some of those measures may be some indication of the growing urgency which "the Quebec majority" has felt to put its language on a solid footing. Even in 1984, a Quebec government study on the probable evolution of the provincial population warned of the long-term vulnerability of French and the need to remain vigilant in its defence.

## Anglo-Quebec

This necessary and natural focus on French was bound to have widespread repercussions on other language interests and institutions, and on none more sharply than those of the Anglophone communities throughout Quebec. Whereas one prevalent perception of English-speaking Quebec is of a community which benefits from a full range of social and cultural institutions and services established over generations, another perception that makes regular newspaper appearances is that English in Quebec is no better than 'a forbidden language.' In reality, even if Anglo-Quebecers can more properly be characterized as the 'haves' of the official-language minority communities, it is no less clear that political, legislative, social and demographic changes have in recent years profoundly affected the nature of the community and its institutions, and its role in Quebec society, as well as the perceptions of English speakers outside Quebec. If there was once only one official-language minority in Canada, a second has made its appearance since the seventies: the English-speaking minority in Quebec.

By and large, the Anglophone community has responded energetically and thoughtfully to the challenge of change. On a community level, the umbrella group Alliance-Quebec and regional associations such as the Townshippers Association (Eastern Townships), the Voice of English Quebec (Quebec City), the Outaouais Alliance (Western Quebec), and the Committee for Anglophone Social Action (Gaspé), among others, have been effective in lobbying governments to ensure that their needs are met with as much linguistic fairness as possible. In the nature of things, traditionally 'Anglophone' institutions (such as hospitals and social service centres) must and do provide services in both French and English, and about

---

[1] Report of the Royal Commission of Inquiry on the Position of the French Language and on Language Rights in Quebec, Volume 3, p. 14. This Commission, under the presidency of Jean-Denis Gendron, was in some respects a provincial parallel to the B and B Commission.

53 per cent of the English-speaking community report that they are bilingual, a proportion which increases to 65 per cent for those in the 15 to 24 year old age group. In short, the present picture is one of communities that increasingly acknowledge and adhere to the conditions appropriate to a predominantly French-speaking society. So much so, in fact, that one Quebec sociologist cited by *The Gazette* goes so far as to predict that "Should francophone Quebec succeed... in its policy of making French the effective language of social communication in Quebec, assimilation of Anglophones to Francophone society will be inevitable and substantial."[1]

What is in question, therefore, is not so much the community's vitality and adaptability. Nor for the moment has English lost much of its attraction for other non-French-speaking Quebecers. But there is an increasingly serious question how far its shrinking population base will enable it to sustain the services and institutions which it has traditionally relied upon.

**Demographics**

If one were to paint a demographic picture of Anglo-Quebec in broad strokes, its decline as a proportion of the total provincial population has been evident for a number of years. Between 1966 and 1981, however, English lost ground in Quebec primarily as a result of migration patterns. Large numbers of English speakers left the province, and these departures were not nearly compensated by Anglophones moving into Quebec. According to a study by the Conseil de la langue française, the net migration figures show that, on balance, the English mother tongue population lost 6.8 per cent of its numbers between 1966-71; 6.6 per cent between 1971-76; and 14.2 per cent betwen 1976-81. Statistics Canada puts the total extent of the loss since 1971 at over 10 per cent. This manifestly constitutes a serious drain of the human resources of Anglo-Quebec, particularly as between 1976 and 1981, 75,000 or 53 per cent of the Anglophones who left the province were between the ages of 5 and 29.

As Alliance-Quebec stated in its submission to the province's Standing Committee on Culture last November "Demographic change is not just about numbers and percentages ... projections of 'negative growth', 'age shifts' and 'falling birth rates' mean more people moving out of the neighbourhood, fewer children in already marginal schools ... In the longer run it means disintegration of a community."

From the standpoint of the basic institutional supports that make language maintenance possible, the challenge for Anglo-Quebecers is not to construct but to *retain and remodel* the infrastructure of schools, cultural, health and social service institutions that were in place. To do so involves: developing an understanding of Anglophone needs within the Francophone community; collaborating with the Francophone majority in achieving common goals; building a consensus among the Anglophones with respect to the direction the community should take; and finding creative solutions to the problems confronting English-speakers on a regional as well as a provincial level.

---

[1] *The Gazette*, December 29, 1984

## Consensus

Happily, there does appear to be a growing consensus on the role and status of the Anglophone community in Quebec. Recent studies show significant improvements in the availability of services in French, in the use of French in the work place, and in the relative income levels of Francophones to those of Anglophones. As its linguistic self-assurance has grown, the Francophone community has generally responded with greater openness toward English-speaking fellow-citizens: as regards the acceptance of bilingual signs; broader access to English-language schooling; English-language municipal and provincial services; as well as in political and public acceptance of Anglophone aspirations. There seems, moreover, to be a renewed emphasis on the importance of learning English as a second language as an indispensable adjunct to competition in North American markets. A study titled *L'évolution de la population du Québec et ses conséquences* released last year by the Secrétariat au developpement social, Ministère du Conseil exécutif put it this way:

> The Anglophone group ... has deep roots here ... has made a great contribution, along with the Francophone majority, to the development of modern Quebec ... In the past, Anglophones, perceived themselves, above all, as part of the anglophone majority in Canada. It is clear, however, that the affirmation of the French nature of Quebec society has obliged them to redefine themselves and establish new relations with the majority. No doubt this could lead, in the long term, to an effort of understanding and interaction between the "two solitudes."[1]

The provincial government has also been willing to modify its stand on the Charter of the French Language (Bill 101). Last year's reforms to Bill 101 were significant. This year, the Quebec government increased access to English schools by allowing children of temporary residents who are not Canadian citizens five rather than three years eligibility with the possibility of a one-year extension. An Anglophone section at the Ministry of Education is also being considered to help develop English-language education.

Public reaction to these changes has been mixed, in both major language communities, with moderation prevailing overall. Anglophone moderates have treated them as moves in the right direction, albeit incomplete; others are less satisfied. Francophone hard-liners, on the other hand, see these and other changes as emasculating the French Language Charter; however, most Francophones regard them as fair and reasonable. With provincial elections coming up and some hardening of the more extreme positions, it becomes more important than ever to foster the new spirit of accommodation that exists.

## Adapting the Structures

If growing inter-community consensus and improved recognition by government are encouraging, the Anglophone community still faces substantial challenges in handling those issues which put it in an adversarial position vis-à-vis the provincial government, as well as in obtaining clearer recognition of the mandates of English language institutions, particularly in the area of social services.

---

[1] Our translation.

Nowhere are these challenges more visible than in the area of education. In 1984, the education scene was dominated by the Supreme Court decision on the "Canada clause" and the ongoing debate on reforms to the educational system. The Supreme Court, in upholding the "Canada Clause", opened the door to English-language schooling for the children of Canadians who move into the province.

As to the debate on restructuring the educational system along linguistic rather then denominational lines, proponents of the change from 32 Protestant and 215 Catholic boards to 12 English- and 120 French-language boards point out that linguistic boards are more in keeping with the sociological realities of Quebec. However, Anglophone opponents of linguistic boards argue that, until there are constitutional guarantees for English-language education in Quebec, it would be unwise to dismantle the denominational system. Although the Anglophone community does not speak with one voice on this question, the lobbying efforts to obtain greater support for the acceptance of linguistic boards has led to the founding of the English-Speaking Parents Network, a province-wide organization which for the first time links Protestant and Catholic Anglophone parents.

### Recourse to the Courts

We have dealt earlier in more detail with major court cases involving the official languages in Quebec. There have been others. In the area of business and employment, a recent court ruling upheld the right of merchants to have bilingual catalogues and brochures on their premises. The issue of French-only commercial and publicity signs, which has received a great deal of attention, was also declared by the Quebec Superior Court to be in direct conflict with guarantees of freedom of expression under the provincial Charter of Human Rights. The ruling is under appeal by the Quebec government.

On the lobbying side, Alliance-Quebec continues to press for increased Anglophone participation in the municipal, provincial and federal governments. Improved job prospects and economic development have been priority items for the Townshippers Association and the Outaouais Alliance.

### Social Services

The greatest challenges faced by Anglo-Quebecers this year was how to maintain the health of its social service institutions. Proposed structural changes to the social service sector threaten the extent of English-language services. As a result, Anglophone organizations are lobbying for a legislative confirmation of the permanent status of predominantly English-language health and social service institutions.

### Municipal Services

Towns with over 50 per cent Anglophone population may now decide to have services and signs in both French and English. Few towns meet that proportion, but a number of towns with significant proportions of English-speaking residents decided this year to ask for bilingual status. While bilingual status was not granted to any of these towns officially, their campaign indicates the importance attached to this issue.

The English-speaking community in Quebec is principally concerned to sustain its relative institutional richness — however unevenly shared among different regions — at a time when it is still losing human resources. In juxtaposing the experiences of Anglo-Quebecers and their Francophone counterparts in other provinces, we will see that the institutional base of English-speaking Quebec is generally beyond the wildest dreams of practically all the French-speaking minorities. If this is what a relatively healthy minority needs to hold its own, what would much weaker French-speaking minorities need to give them a fighting chance? There are some signs among Francophone Quebecers of a renewal of their traditional generosity toward other language groups. It is high time it was echoed by other Canadian 'majorities'. This office recognizes that French in Quebec can never be totally free of anxiety, but we also welcome, as should all Canadians, Quebec's recognition that that anxiety is not a legitimate pretext for putting English down.

## New Brunswick

One of the oldest Francophone communities in Canada, the Acadian community of New Brunswick, has had a troubled linguistic history. In the eighteenth century, the deportation — euphemistically called "le Grand Dérangement" — scattered French settlers to Quebec, the American colonies, Louisiana, and even as far afield as France and England.[1] However, the Acadians gradually re-established themselves on New Brunswick soil, which is something of a historical marvel in itself.

An early census, taken in 1803, gave the number of Acadians at 3,729. By 1871, this small group had mushroomed to a community of 45,000. According to the 1981 census, 234,030 New Brunswickers reported French as their mother tongue.

The greater part of the Acadian population, about 83 per cent, has, over the years, tended to concentrate in the five census divisions of Gloucester, Kent, Madawaska, Restigouche and Westmorland. It is this very concentration which has to a large extent limited the effects of assimilation. Even in terms of the "language most often spoken at home", the Acadian population grew from 195,900 in 1971 to 209,325 in 1981, or about 30 per cent of the total population. Although the percentage of language transfers increased slightly, from 8.7 to 9.7 per cent, over the decade, assimilation is more marked among smaller groups living in predominantly English-speaking communities. This territorial polarization has brought about a variation on the "two solitudes" theme by encouraging Anglophones to keep to themselves and not concern themselves too much with the aspirations of French-speaking compatriots.

### Official Bilingualism

The social and political events of the sixties and seventies — the demands of Quebec, the proceedings and recommendations of the B and B Commission, the federal reaction, assertion of the political, economic and cultural will of Francophones,

---

[1] See Muriel K. Roy: "Peuplement et croissance démographique en Acadie" in Jean-Daigle : Les Acadiens des Maritimes: études thematiques, Centre d'études Acadiennes, Moncton, 1980, p. 166.

particularly strong in Quebec but no less active elsewhere in the country, all made their mark in New Brunswick. In 1969, the provincial legislature passed its own Official Languages Act, which was to be implemented in stages. With a good deal of sensitivity and generosity, the government further attempted to put an end to persistent tensions by adopting in 1981 an Act which affirmed:

- the equality of the two linguistic communities before the law;
- their right to distinct cultural, social and educational institutions; and
- the government's obligation to promote, equally, the cultural, educational and social development of the two communities.

But there is always a considerable gap between the adoption and implementation of a law. Nothwithstanding the fact that New Brunswick, to its credit, was the only province to follow up on the B and B Commission's recommendation regarding "complementary legislation", Acadians are still considerably less equal than Anglophone New Brunswickers when it comes to obtaining government services in their own language, or for that matter, in equality of access to employment in the provincial public service.

A survey carried out by the CROP organization in 1983 indicated that one-third of the Francophone population was unable to receive satisfactory health and social services in its own language. In response to increasingly noisy protests by Acadians, a number of studies and surveys have been conducted to find ways of correcting this situation. The most notable and comprehensive report so far emanated from a government task force on official languages made up of Bernard Poirier, Michel Bastarache, Robert Kerr and Martin Thériault. Their report, completed three years ago, concludes that Acadian grievances are by and large well-founded, "given that a good number of positive measures implied by the official languages legislation have not been taken because this legislation was not, and still is not, accompanied by coercive provisions that would make it possible to implement it as a whole."

The analysis of the situation in the Bastarache-Poirier report lists many shortcomings. It recommends that the provincial Official Languages Act be reinforced by making municipalities, public and parapublic services, as well as professional associations subject to its provisions. It also advises regionalization of the provincial administration and services and the creation of administrative structures to reflect more closely the linguistic demography of the province. The report takes the view that this is the only way to give real meaning to the principle of linguistic equality which underlies the provincial legislation, and to give effect to the Charter of Rights provisions to which the province so promptly subscribed. This version of linguistic equilibrium has not always gone down well with the English-speaking majority, as we noted in an earlier chapter.

### French-Language Education

Happily, education is one area where the notion of equality has been realized more or less harmoniously. Since 1981, New Brunswick has had two parallel school systems for its English-speaking and French-speaking populations. On the whole, the separation works well, except for some rather unusual crossover problems.

Last year's Annual Report highlighted a judicial ruling prohibiting students from enrolling in French immersion programmes if they already had a functional knowledge of that language. It was feared that this decision might lead to a flurry of protests, since there are parents in bilingual families who would prefer to send their children to French immersion classes than to French schools. Although some Francophone school boards are disputing the placement of certain students in French immersion, the fall-out from the ruling has not been as serious as anticipated. The prevailing feeling is that problems of this kind can be dealt with on a case-by-case basis and that further references to the courts on the issue could only result in a more widespread and divisive resort to tests to determine who is entitled to what kind of schooling, a solution which would not go uncontested.

Shared facilities also lead to conflict. Friction arose in Nackawic, for instance, when two portable classrooms were set up behind the local English junior high school to provide facilities for 30 Francophone students who would otherwise have had to be bused to the *École Ste-Anne* in Fredericton. Many Anglophones felt that the money spent on mobile classrooms should have gone to fixing up the English Nackawic elementary school. Conflicts aside, the enrolment in French-language elementary and secondary schools was 47,100 in 1984-85, compared to 53,101 in 1977-78. Meanwhile, enrolment in immersion has almost quadrupled over the last six years to reach 12,906 in 1984-85.

At the post-secondary level, the *Centre universitaire de Shippagan de l'Université de Moncton*, has signed an agreement with the New Brunswick Department of Health to provide English and French second-language immersion courses to about 285 employees of a new regional hospital in Campbellton. The Bathurst Community College has also shown an encouraging increase in its own enrolments — from about 500 in 1976 to approximately 1,100 full-time and 4,000 part-time students in 1984, an indication that more and more Francophones are taking their professional training in French.

By virtue of two agreements signed between the federal Commission of Employment and Immigration and the provincial Department of Labour and Manpower, a total of about $1.8 million will be invested in the expansion and modernization of several of New Brunswick's community colleges. About $1.4 million will go to the community college campuses at Moncton and Dieppe, to buy equipment for aeronautical maintenance programmes to be given in English and French, and the rest will provide additional equipment for the Bathurst Campus. The New Brunswick government, for its part, has approved $4 million in start-up funds for a new French language community college in Dieppe, to be completed in 1987.

## Living in French

New Brunswick has two French-language television stations, six radio stations, as well as one daily and five weekly newspapers. The French-language television broadcasts are watched regularly by about a quarter of the Acadian population and radio broadcasts by about a third. About 55 per cent of Acadians read mainly French-language newspapers.

Despite their history and their present difficulties, New Brunswick's Acadians form a dynamic community. Thanks to its cultural riches and the vigour of its institutions, it is, of all the French-language minorities, the one with the best chances for a flourishing future.

## Ontario

There are few places in Ontario without a French presence. Fed by successive waves of arrivals from Quebec, Francophone settlement was built up mainly during the latter half of the nineteenth century and the early part of the twentieth. French-Canadians coming to settle in Ontario had "a sense of moving within their own country ... they quickly transplanted their social, cultural, and even economic institutions and environment ... parishes, schools, cooperatives, community banks."[1] Franco-Ontarians well understood the value of their institutions and have often been called upon to defend them. This was especially difficult between 1912 and 1968, when French had little or no status, even as a language of instruction. The education question continues to be a prime issue for Franco-Ontarians, as witness the school struggles of recent years, notably in Sturgeon Falls, Windsor, Penetanguishene, Iroquois Falls and Mattawa.

The number of Franco-Ontarians has grown from the 425,302 reported in the 1961 census to a total of 475,605, but their proportion of the provincial population has declined. Francophones today make up no more than 5.5 per cent of the whole population of Ontario, compared to 6.8 per cent in 1961. There are nonetheless fully 20 of 54 census divisions where the French mother-tongue population represents over 15 per cent of the local total. On the other hand, there are only two sub-divisions which are predominantly Francophone — Prescott and Russell, both in eastern Ontario — and it is naturally in these districts that the incidence of language transfer is lowest, at five per cent. In all other districts, with the exception of Glengarry, also in the east, and Cochrane in the north, the rate of language transfer is more than 20 per cent. Even in the heart of the National Capital, in Ottawa-Carleton, language transfers affect one-quarter of the Francophone community, a statistic to give pause to any language planner. As of 1981, the overall incidence of language transfer was 33.9 per cent, an increase of four percentage points since 1971. But the impact of assimilation does not show up simply as statistical data. It is the very identity of Franco-Ontarians that is being progressively weakened, in both adults and children. The social infrastructure established by the first Franco-Ontarians has not been enough to counteract the pull of an Anglophone milieu, especially in areas where Francophones are few in number.

### Making Bilingualism Official

Ontario has yet to heed the B and B Commission's recommendation that the province, like Quebec and New Brunswick, adopt institutional bilingualism in its laws, legislature and courts. The province has opted instead for a gradualist approach that has produced slow but significant progress in the development of government services in French. At the same time, it has to be said that Ontario still does not provide its French-language citizens with either guarantees or services equal to those enjoyed by Anglo-Quebecers.

### Government Services

The Office of the Provincial Co-ordinator of French-language Services is responsible for developing and implementing government policy. The Co-ordinator is supported in this task by advisors in a number of departments whose job it is to define

---

[1] Ontario Ministry of Education, *Explorations et enracinements français en Ontario, 1610-1978*, 1981, p. 149. (our translation)

the needs of the French-speaking public and see that the required institutional capacity is developed. The toll-free *Renseignements-Ontario* telephone network also supplies information in French about government services and programmes. The province's judicial system has made significant gains, especially since 1976, in terms of opportunities to be tried in French, bilingual forms, translation of statutes, development of lexicons, and the training of lawyers. It is certainly not unheard of for provincial services in French to be at least as available in certain regions as their federal equivalents, if not more so. The fact remains that constitutional recognition of the language rights of Franco-Ontarians would serve to dispel the community's impression that the services which government provides are essentially privileges and, as such, subject to the fortunes of politics. In this connection, Sheila McLeod Arnopoulos, in *Voices from French Ontario*, quotes a Sudbury lawyer:

> [Francophone clients] already feel vulnerable because they have been charged with something. They think they are asking a favour when they ask for a trial in French. So although many cannot speak adequate English, they will still agree to be heard in English.

A 1983 study by the CROP organization confirms Franco-Ontarians' hesitation to seek services in their own language. Even while pronouncing themselves satisfied with the availability of services in French, most Francophones will frequently resort to English when it comes to using social and health services.

### Federal Services

It is from the Ontario region — more precisely from the National Capital area — that we receive, year in, year out, the largest number of complaints. This does not mean that the availability of services is worse there than elsewhere; it more probably means that Franco-Ontarians have been learning to expect nothing less than good service. Federal services in the northern and eastern regions barely make the grade, while elsewhere they are very poor. If a customer expects to find active offer of services in French in these areas, he or she risks frequent disappointment.

### French-Language Education

Education is one area which offers a more promising prospect for the Franco-Ontarian community. One expects no less in a province with more than 93,000 students in French-language programmes and 63,000 others in French immersion. Last June's Court of Appeal ruling in favour of the French-Canadian Association of Ontario was the event of the year where minority language education was concerned. This landmark confirmation that the provisions of the Education Act concerning the number of students necessary to form a French-language class were inconsistent with section 23 of the Charter of Rights is one that other provincial education authorities and minority associations have been looking at very carefully. Another important aspect of the judgement was the finding that Francophone parents should have a major say in the management of minority-language schools.

A long-delayed bill to amend the Education Act, to guarantee French-language education to *every* Franco-Ontarian child, was passed in December. The Government had also promised to enact, in time for the municipal elections in November 1985, legislation which would ensure the election of Francophones to school

boards which have a significant number of minority students. However, the government tabled its bill on minority school management the day before the legislature adjourned in December, and the proposal simply died on the order paper. Choosing a new government leader, and the possibility of spring elections, render the prospects of imminent reform doubtful. This question has been discussed for years now, and we can only hope that a resolution will not be much longer in coming.

Another significant development was the Premier's announcement that, starting in 1985, public funding would be available for grades 11 to 13 in Roman Catholic high schools. Many Franco-Ontarians are worried about the implications for French-language secondary schooling. For years, they have fought for homogeneous French-language high schools, as opposed to mixed English-French schools, and have obtained a number of them under public school boards. The concern is that some French-speaking secondary students may return to the separate school system, which could weaken French public schools and might even bring about the revival of mixed schools. The Province's position may thus confront some parents with a choice between language and religion. There will be more need than ever for sensitivity and flexibility in working out suitable solutions on a local basis.

On the post-secondary front, advances were modest. York University's Glendon College established a new bilingual department of mathematics, and added to the number of other courses it offers in French. On the whole, however, Ontario's post-secondary opportunities in French remain patchy. What is more, of the approximately 9,000 students enrolled in full-time French-language university programmes, 90 per cent are at Ottawa University. And in spite of that, Francophones are in a minority at that school. Its French-language offerings are mainly in the faculty of arts and social sciences, within which 60 per cent of the programmes are available in French. Engineering and the sciences are taught largely in English, and only two programmes out of 21 are offered entirely in French: urban planning and physical education.

The fact that the Francophone enrolment rate in post-secondary studies is half that for non-Francophones, and that a good number of Franco-Ontarians pursue their university studies either in Quebec or in English-language schools, is cause for reflection. The task force on French university schooling in Ontario asked itself some interesting questions in this regard, noting in its interim report of June 1983 that:

> ... growth in university courses in science and engineering, in French, could become a key factor in encouraging a change of attitude among high-school students, not just towards the sciences and engineering, but also towards health sciences (including medicine, for which the sciences are currently the normal entry).

One thing is certain: more courses in French will be needed if we expect to offer a future for Franco-Ontarians in key professional sectors such as these.

## Living in French

Compared to other provincial minorities, Franco-Ontarians have considerable access to written and electronic media in French: one French-language daily and

ten weeklies, the *Radio-Canada* and TV Ontario networks, which reach virtually all Francophone residents, plus *Radio-Québec* and TVA programming in certain areas. In addition, TVFQ, a network transmitting programming from France, should be available in Ontario soon. Despite this relative abundance, French-language media still cannot stand up against their English counterparts. A majority of Franco-Ontarians read English newspapers and tune in to English radio and television, and this inclination shows no sign of lessening.

But the Franco-Ontarian community now has some cultural and institutional means to further its development. The wealth of writers, theatre companies, cultural centres, voluntary and professional associations and festivals, all speak for its vitality. This being said, official recognition of this collective survival instinct and the enshrinement of linguistic equality between English and French would be a major psychological boost.

No overview of the Franco-Ontarian situation would be complete without mentioning the position of French in metropolitan Toronto. The vitality of the French fact in the Queen City is quite a bit greater than one might think from looking at 1981 census data, which record not much more than 20,000 people who speak mostly French at home, or not even one per cent of the population. It is, however, worth adding that about 30,000 Anglophone students are enrolled in French immersion programmes in the metropolitan Toronto area, and the 1981 census shows 233,460 Torontonians who can speak both English and French. Preliminary surveys by the *Conseil des organismes francophones du Toronto métropolitain* (COFTM) also seem to have identified decidedly more French-speakers than did Statistics Canada. Needless to say, numbers like these can significantly alter one's outlook on the future and dynamism of the Francophone community in Ontario's capital. While clearly no cornucopia, the institutional infrastructure for living in French in Toronto is taking shape: schools, government services, community centres, theatre, newspapers, cinema, radio and television. While it is too soon to speak of a linguistic transformation, Toronto will certainly be a place to watch in coming years.

## Manitoba

When Manitoba joined the Confederation in 1870, English and French were given equal status in the courts, legislature and statutes of the province by virtue of section 23 of the Manitoba Act. In 1890, however, the provincial legislature declared English to be the sole official language of Manitoba, the confessional school system was dismantled, and French schools abolished. The Laurier-Greenway pact of 1896 re-established the right to French language education wherever a minimum of 10 students could be assembled, only to be followed by the Thornton Act of 1916 which, once again, prohibited the teaching of French in public schools. This right was slowly reintroduced only after 1947. In 1967 French was recognized as a language of instruction, and in 1970 it regained its equality with English for that purpose. Finally, the Manitoba law abolishing institutional bilingualism was declared to be unconstitutional by the Supreme Court of Canada in 1979.

If, in 1870, the province's small population was composed about equally of Anglophones and Francophones, by 1951 the 54,199 French-speaking Manitobans represented only 7 per cent of the total population. Although their numbers crept up to 60,899 in 1961, since 1971 the Francophone population has been shrinking. In 1981 it was only 51,990 (5.1 per cent). Furthermore, the rate of linguistic transfer had risen from 36.9 per cent in 1971 to 44 per cent in 1981. In St. Boniface, the census division which contains the largest number of Franco-Manitobans, the proportion of language transfers is now over 50 per cent.

Still unresolved is the question of granting practical and legal recognition to French as an official language of the province. The Government's proposal to amend section 23 of the Manitoba Act, reached in consultation with the Franco-Manitoban Society, was set aside following the unhappy results of several referenda held in 1983. As a result, the Supreme Court of Canada is faced with the difficult task of defining the nature of the constitutionally guaranteed rights which were granted to the Francophones of this province and of saying how these rights are to be enforced.

### Government Services

In 1980, the provincial government created a secretariat to co-ordinate French language services within provincial institutions. Although health and social services are sometimes offered in French to the minority community, their quality often leaves much to be desired. We are still a long way from the linguistic equality implicit in the Manitoba Act.

### French Language Education

The School Act of 1980 provides that French-language classes must be set up where there are at least 23 pupils and establishes the French Education Bureau with responsibility for the teaching of that language. This year, some 5,200 students are enrolled in French classes in elementary and secondary school, compared with 10,500 students in immersion programmes.

No visible progress was made on the question of minority control of French-language schools in the past year. The events of the last two years and the expectation of a decision in the Supreme Court Reference on institutional bilingualism for Manitoba have not made this the best of times for a fresh look at minority-language education rights in the province. Credit is due to the *Fédération provinciale des comités des parents* for continuing to work quietly within the community on the issue of minority education structures, but for the moment the authorities are waiting for the other judicial shoe to drop.

In spite of these problems, Manitoba is becoming a leader in finding ways to make technological advances serve the interests of minority-language education. Funds are being invested in micro-computer software that is custom-made for Franco-Manitoban schools, in videotapes, self-teaching courses and an accelerated introduction of computers into French-language classrooms. These might help solve some of the problems of small or isolated schools and of providing an appropriate variety of courses in the minority language.

### Living in French

Use of French is not particularly widespread in the daily life of Franco-Manitobans. The language of the media, sports and recreation, as well as of provincial, federal or social services, is overwhelmingly English. But, in spite of having to fight a number of battles at the same time, the Franco-Manitoban community is doing its best to develop ways of working in French and to have more frequent access to French language services. The Joseph-Dubuc Institute, which comprises about thirty lawyers after just one year of existence, is trying to promote French-language legal services and to provide its members with documents and work instruments in that language. The St. Boniface Community College, for its part, has developed French software for a computerized course in accountancy, specifically designed to meet to the needs of small businessmen and farmers.

These signs of life are cause for optimism. But, in the final analysis, the future of the Franco-Manitoban community must depend to a large extent on the federal and provincial authorities agreeing on concrete actions to meet its legitimate aspirations.

## Saskatchewan, Alberta and British Columbia

The situation of the Francophones communities in these three provinces gives cause for concern. The 133,000 or so inhabitants who have French as their mother tongue make up less than two per cent of the population. Half of them no longer use French as their principal language in daily life. Scattered over a vast area, and almost without any support, these communities can exert little political weight. Of the 63 federal ridings in the three provinces, only four have a French-speaking minority of more than five per cent (Peace River and Athabasca in Alberta, and Prince Albert and Assiniboia in Saskatchewan). Given Canada's history, the fragmentation of Francophone communities to this point is hardly surprising. A brief look back in time helps make the point.

In 1877, the North-West Territories Act was amended to permit the use of French and English before the courts and in the debates of the Territorial Council. In 1892 the Legislative Assembly adopted a resolution to make English the sole official language of the Assembly. However, that amendment seems never to have been proclaimed and some legal experts maintain that Saskatchewan and Alberta, created out of the territories in 1905, are therefore bound to recognize French as an official language within their legislative assemblies and courts. The *Mercure* and *Lefebvre* cases, in Saskatchewan and Alberta respectively, are based on the argument that the language guarantees of the original territories are still in force in those two provinces. The two cases are now before the appeal courts.

### Saskatchewan

In Saskatchewan, there were 36,815 French speakers at the beginning of the 1960's. In 1971 there were 31,605, but by 1981 only 25,320, or 2.6 per cent of the total population, remained. Of these, no more than 10,090 use mostly French

at home, some 33 per cent less than in 1971. In other words, the rate of language transfer has gone from 51.9 per cent to 63.4 per cent over the last debate. Without outside help, only the energy of its leaders prevents the gradual extinction of this community.

### Alberta

After a period of gradual losses, Alberta's French mother-tongue population appears to have taken a turn for the better. It grew almost 25 per cent between 1971 and 1981, from 46,500 to 60,900. However, these numbers are deceptive. About 10,000 Francophone Quebecers were attracted to Alberta by the economic boom, but the migration is now reversing itself. This temporary influx makes the language transfer data misleading. Though the 1981 transfer rate is only 3.1 per cent higher than that of 1971 (57.0 per cent compared to 53.9), there is every reason to fear that the rate is considerably higher for native-born Franco-Albertans. There are now only two census divisions where Francophones exceed five per cent of the population. Twenty years ago, 10 per cent of the population of those two divisions gave French as their mother tongue.

### British Columbia

Although Francophones occupy an important place in the history of this province, French has never enjoyed official status in British Columbia. However, one should remember that:

> ... up to the end of the nineteenth century, it was in part thanks to French-Canadians that all the forts, towns and villages of British Columbia were founded. The first to plough the Fraser Delta and to plant the first orchard in the rich fruit-growing Okanagan Valley, these pioneers were at that time a numerous and homogeneous group representing, around the 1850's, about 60 per cent of British Columbia's population[1].

Between 1941 and 1981, the French mother-tongue population in the province more than quadrupled, from 11,058 to 46,615. On the other hand, its size relative to the total population remained more or less stable during the same period, fluctuating between 1.3 and 1.7 per cent. More than half of British Columbia's Francophones (23,320 people) live in the census divisions of Greater Vancouver, Capital, and Thompson Nicola; however, even in these divisions, they make up only two per cent of the population. In no census division do more than five per cent of residents have French as their mother tongue. At 72 per cent, the level of language transfer is very high.

In fact, if one believes the gloomy predictions of the demographers, Francophones in these three provinces are destined to an irreversible decline unless there are

---

[1] Catherine Lengyel, Dominic Watson: *La situation de la langue française en Colombie-Britannique*, Conseil de la langue française, Quebec 1983, p. 17.

major changes in the way language reform is pursued. A recent study strikingly underscores the size of the problem:

> To make up for losses due to language transfer (in these regions), the average number of children born to each woman would have to be just over 5.5. Even then, this number would only just suffice for population replacement. While a fertility rate of that magnitude is not a biological impossibility, in present conditions it is socially unrealizable.[1]

### Government Services

At the federal level, reports from our regional offices indicate that, with few exceptions, services are poor throughout Saskatchewan. In Alberta, Air Canada and Canada Post, to mention no others, continue to behave like impenitent sinners. In British Columbia, things are no rosier, though some institutions, such as the RCMP and Employment and Immigration, have made efforts to ensure the availability of service in French.

On the provincial front, none of the three provinces legally guarantees services in the language of the minority; the provision of such services is thus a matter of accident or whim. The CROP poll made public in 1983 revealed that scarcely three per cent of Francophones who contacted provincial departments or agencies were able to obtain service in French. At the federal level, the proportion was only 18 per cent. In sum, in these three provinces, the only sector in which Francophones have a right to services in their language is education.

### French Language Education

Recognition of the right to be taught in French is quite recent. In Saskatchewan, it was only in 1968 that the School Act permitted the establishment of designated schools. In Alberta, teaching in French was not permitted by law until 1970, while in British Columbia, the *programme cadre de français* has been in existence only since 1979.

In Saskatchewan, the law provides that French shall be the language of instruction in all schools designated for that purpose, according to terms and conditions laid down by the Lieutenant-Governor in Council. In practice, two types of designated schools are recognized: type A, where all instruction is in French; and type B, where French is the language of instruction for 50 to 80 per cent of class time. In 1984-85, there are 759 pupils enrolled in type A schools at the elementary and secondary levels and 5,044 pupils in type B schools.

There is heated debate over the issue of administrative control of minority-language education in Saskatchewan. Early in the year, the *Commission des écoles fransaskoises* presented to the Minister of Education a detailed proposal for a province-wide French-language school board. This one board would administer all the minority-language schools scattered across the province. The proposal provides for a considerable measure of control by parent committees. After studying the issue at length, the Minister decided not to accept the proposal, giving as her reason that it would lead to too much loss of local autonomy in the school dis-

---

[1] Rejean Lachapelle, Jacques Henripin, *La situation démolinguistique au Canada, evolution passée et perspective*, l'Institut de recherches politiques, Montreal 1980, p. 170.

tricts. Meanwhile, the provincial Minister of Justice expressed the opinion that Saskatchewan's school legislation was consistent with the Charter of Rights and that no legislative changes were necessary. The only good news to emerge in this case was that a committee composed of Francophone representatives and Education Ministry officials will continue to study the school board question to come up with compromise solutions.

Hopes for French-language education at the post-secondary level in Saskatchewan are focused on *Collège Mathieu* in Gravelbourg. This independent residential secondary school has long symbolized the survival of French-language education on the Prairies. An expansion project has been developed which merits the serious attention of the federal and provincial governments; it involves the establishment of secretarial and other community college programmes, offering some university-level courses in French and opening a cultural and pedagogical resource centre.

The Alberta government has at last agreed to distinguish between minority-language education and French immersion for Anglophone children. The new protocol of agreement for federal funding of official languages in education stipulates that per-pupil contributions must be calculated separately for minority and immersion pupils. For these purposes, Alberta has identified 1,200 Francophone pupils in 10 schools for the 1984-85 school year.

In Calgary and Edmonton, the Roman Catholic separate school boards responded to the requests of Francophone parents for the establishment of Francophone schools. Last September, the *École Maurice Lavallée* in Edmonton opened its doors to some 250 pupils from kindergarten to grade 6. In Calgary, 130 Francophone pupils began their new school year at *École Saint Antoine*. Despite these signs of progress, the question of a right to education in French is far from being settled. Franco-Albertans hope that their constant representations will be listened to and that forthcoming amendments to the School Act will contain something by way of guarantees. Negotiations to date, however, have given them more cause for frustration than for hope.

Despite the most severe educational budget restraints in the country, British Columbia's *programme cadre* for Francophones, created five years ago, enjoyed a modest increase in enrolments in 1984-85. A notable event of the year was the official opening of the province's first all-French school, *École Anne Hébert* in Vancouver, with 160 pupils.

The Ministry of Education also appointed a co-ordinator with specific responsibility for minority-language education. Not all developments were positive, however. *Programme cadre* parent committees in several communities are unhappy about the unavailability of transportation. They feel that a constitutionally-guaranteed right to education is of little use to the child who cannot get to school. A further problem for the programme cadre is the difficulty of concentrating sufficient numbers of students to set up secondary school classes.

## Living in French

With the exception of education and some cultural activities, Francophones in the three provinces we have been examining live their daily lives almost exclusively in

English. Only a tiny minority of Francophones, for example, watch French television. It goes without saying that the great majority of Francophones use English at work. Clearly, only a major restructuring of the reform effort could hope to give these Francophone communities the means to survive, to hold together and to develop.

## The Northwest Territories

1,230 people, or 2.7 per cent of the population of the Northwest Territories, have French as their mother tongue. Almost 70 per cent of Francophones live in the Fort Smith census division. Here, as elsewhere, language transfers from French to English occur at a high rate — over 54 per cent, on the basis of the 1981 census.

1984 was an important year for Francophones in the Northwest Territories. As of June, French and English have enjoyed equality of legal status. To date this development has had no educational repercussions. Although French immersion is available in Yellowknife, there are as yet no French-language school programmes intended for the Francophone minority of the Northwest Territories.

## Yukon

According to the 1981 census, 525 people, or 2.3 per cent of the Yukon population, had French as their mother tongue. Nearly two-thirds of the territory's Francophones are concentrated in Whitehorse. The very high rate of language transfer, 69.5 per cent, testifies to the great difficulties faced by the Francophone community in preserving its linguistic and cultural heritage.

After a year of persistent lobbying, Francophone parents won the first French-language school in the North. It opened in September with 34 pupils in a wing of a Whitehorse school which also houses French immersion, native language, and regular English programmes — a microcosm of Canadian language education in one building!

## Nova Scotia, Prince Edward Island and Newfoundland

The roughly 45,000 Francophones in these three provinces no longer make up more than three per cent of the total population; their communities are dwindling. In Prince Edward Island, for example, the Francophone community is only half the size it was in 1941. It is also on the decline in Nova Scotia, where the 35,695 Francophones in that province now represent 4.2 per cent of the population, compared to 6.1 per cent 30 years ago. In Newfoundland, only 2,690 or 0.47 per cent of the population claim French as their mother tongue, and only 1,100 of them use French most often at home.

## Government Services

There is no doubt that the decline of these communities is attributable, at least in part, to the reluctance of various governments to give the least legitimacy to the use of French. In none of the three provinces does French enjoy official status, and delivery of services in that language is more often than not unreliable. If the situation has improved at the federal level, it is far from having achieved the results one would expect after 15 years of official bilingualism. Little wonder that only 23 per cent of the Francophones in these three provinces ask for federal services in their first language or that the proportion falls to eight per cent when it comes to asking for provincial services.

## Minority-Language Instruction

Education is the only area in which French appears to have made some progress.

## Newfoundland

In Newfoundland, there are 450 French-speaking children of school age, most of them in Labrador City and the Port-au-Port peninsula. Up to now, there has been no provision in the Education Act for minority-language education. In negotiating the recent bilateral federal-provincial agreement for minority-language education funding, however, the Newfoundland government has come up with a curious definition of "Francophone student." Considerably more limited than the mother-tongue provision in section 23 of the Charter, it distinguishes between two types of students. The first has a Francophone parent or guardian, speaks French in the home, and understands French when registering for a French-language programme. The second is of French origin and resides on the Port-au-Port peninsula.

Such distinctions do not change the fact that, apart from one school in Labrador City, there are no French schools in Newfoundland. French-speaking youngsters do, however, have priority for entry into immersion programmes. Although a French programme was to have been set up in Mainland (Grand'Terre) in September 1984, a partial immersion programme for kindergarten, with one-third French instruction, was provided instead. The good news is that the school board plans to extend immersion to grades one and two next fall and will investigate the possibility of setting up a French school for pupils from kindergarten to grade six. In the meantime, enrolments in the French school in Labrador City continue to decline. The Secretary of State and the provincial government have dug deep into their pockets to supply additional teachers and to maintain the quality of French instruction, but the fate of the school is by no means certain. Both federal and provincial governments have a special duty to guarantee, at the very least, essential educational services.

At the post-secondary level, the opening of a Bilingual Resource Centre at Memorial University is scheduled for September 1986. The Centre will offer supplementary classes in French, research facilities, a library and some translation services. Its board will include representatives from the Secretary of State, the Francophone Association of St. John's, Canadian Parents for French, the Francophone Federation of Newfoundland and Labrador, the French Department of Memorial

University, and the Newfoundland Teachers Association. We would like to think that such a group might also contribute to putting the minority community on its feet. Without some such initiative, it looks highly vulnerable.

### Nova Scotia

Last October, in what we understand to be the first of several rounds, the Minister of Education officially designated 10 Acadian schools, all of them under the jurisdiction of the Clare-Argyle School Board. The announcement followed an amendment to the Education Act, passed earlier in the year, which allows Cabinet to designate and fund Acadian schools. This amendment caps the 1981 legislation establishing French as a language of instruction in Acadian schools and the regulations of 1983 that laid out the nuts and bolts of the programme.

Already in place at the elementary level, the Acadian programme will be gradually extended to the secondary level over a six-year period, by incorporating one year at a time. Negotiations are also under way to set up Acadian schools under the jurisdiction of the Inverness and Richmond school boards. Cape Breton Francophones have also requested an Acadian school.

Laudable though these initiatives are, the Acadian Federation of Nova Scotia is still concerned about the control and use of funds destined for Acadian schools. It wants Acadians to have effective management control within the school boards where they are a majority. This seems to us, too, to go with the territory.

### Prince Edward Island

Among the 94 recommendations submitted to the Education Minister by the School System Review Committee last October, were several directed to the development of French-language education. The key proposals were: that all French-language schools be placed under the administration of the Evangeline School Board in Unit Five; that a distinct section be established within the Curriculum Division of the Department of Education to provide assistance to French-language schools; that the Department help to establish a professional development plan for upgrading and retraining teachers to work in a Francophone environment; and that the minimum number of students needed to justify French-language facilities be reassessed. For the moment, the Minister has accepted the recommendation that a Steering Committee be set up to develop a detailed implementation plan by early 1985.

The question of "where numbers warrant" may have to be settled in the courts. A number of parents in the Summerside-Miscouche area are contesting the School Act provision which stipulates that a minimum of 25 children over three consecutive grades are needed to set up French classes. Parents feel this requirement is too rigid to reflect their needs and wish to reduce the quota to eight students per grade, without the consecutive qualification. There is some hope that the basic

logic demonstrated in the Ontario Reference case will hold good here: one cannot make a constitutional commitment of a reformist kind and not be prepared to provide the kind of facilities that are needed to make it stick.

### Living in French

The cultural life of these communities attests to their vitality. Among notable local events are the Winter Carnival in Newfoundland, the Acadian Festival in the Evangeline region of Prince Edward Island, and Francophone festivals in Halifax and Chéticamp in Nova Scotia. The place of French in daily life, however, is limited. Few Francophones in these provinces are used to French-language media, whether it be television, radio or newspapers. Opportunities to use French in the workplace are few and far between. Even if the situation of French in these three provinces is somewhat less in question than it is in Saskatchewan, Alberta or British Columbia, only the most concerted federal-provincial action can offer new hope to these communities.

# The Challenge: Getting It Together

There is more to language retention — or what the sociolinguists call language loyalty — than population numbers, legal rights, institutional opportunities and majority attitudes. Canada is full of examples to show that the real linguistic vitality of a group, its will to retain a command and use of its own language, even in the most adverse circumstances, is linked to its sense of belonging to a larger community and its hope for eventual majority acceptance. The preceding pages show that there have been few occasions in the history of Canada's Francophone minorities to justify such a hope.

The human geography of Canada's official-language minorities is not, as we have seen, a single homogeneous space. Regional circumstances make it difficult to map out appropriate measures of support, and impossible to even think of symmetrical treatment without infinitely more provincial goodwill. But we have reached a point in massaging Canada's English-French neuralgia when we either have to put up or shut up. The way things have been going, *all* our official-language minorities are now — in varying degrees and for various reasons — under pressure to abandon the unequal struggle and conform to majority linguistic mores. In this chapter, we will consider what means we have used and could use to prevent the sort of English-French split that could still occur, and what forms of bilingualism are still possible for Canada.

## What the Minorities Say

Governments clearly need to do a good deal more; the official-language minority communities and their representative associations will settle for nothing less. For many Francophone communities outside Quebec, the outlook is decidedly grim, and yet, from the smallest to the largest, they continue to demonstrate a remarkable will to live. In every province, as well as at the national level, they are working out strategies, developing initiatives, organizing meetings, and lobbying the different levels of government about their needs. These communities are not at all interested in becoming a museum piece, to be displayed in the "cultural curiosities" corner. They ask simply that French become current beyond the confines of home and neighbourhood, that it be legitimized in various sectors of daily life: in education, communications, constitution, and public and para-public services, as well as in business, sports and recreation.

There are, of course, priorities. In the area of education, Francophone communities ask not only that education in their language be available, but that it be provided in homogeneous French schools which are as far as possible under Francophone management. In the communications field, they are calling for a broader choice of French-language programming, but they also seek more local and regional programming, which will reflect community circumstances and needs. The importance which the communities attach to this area is borne out by their many and frequent representations on the subject to the CBC and the CRTC.

Having subscribed to the hopes offered by language reform, Francophones outside Quebec expect that theory to be translated into reality. Which means that the availability of federal services in French needs to be less of a toss-up than it is in many provinces at present; and that the federal government work out ways of co-operating with the provinces to ensure that services in French be available in health and social areas, in the administration of justice, in sports and recreation, indeed across the basic gamut of government services.

**The Federation of Francophones outside Quebec**

It is impossible to talk about the official-language minority communities without emphasizing the absolutely vital work done by their associations and federations. The Federation of Francophones outside Quebec co-ordinates the activities and interventions of the various provincial associations and is their recognized representative in dealings with the Federal Government. This last year, the Federation began establishing systematic ties with organizations such as Alliance Quebec, Canadian Parents for French and a number of ethnocultural groups, to explore with them the possibilities for making common cause in certain areas.

Every province outside Quebec has at least one association whose task is to defend and promote Francophone minority rights vis-à-vis its local governments. But there are numerous other organizations which represent the regional and sectoral interests of French-speaking minorities. The efforts of these groups lend cohesion to the Francophone presence, sensitize public and government opinion to community needs, and co-ordinate initiatives. In large part, these groups are financed, by the Department of the Secretary of State. In addition to receiving federal help, however, the French-speaking minorities are assisted by the Quebec government, which provides professional services, technical aid and grants for specific projects undertaken by the minority organizations. These expenditures last year amounted to some $500,000. The French Government, for its part, has particularly close ties with the Acadian communities. Thanks to efforts by the National Acadian Society, scholarships are now available to Acadians who wish to pursue their studies or further their professional development in France.

Obviously, censuses, surveys and statistics do not tell the whole story. They fail to reflect the determination of Francophone communities to preserve their linguistic and cultural heritage. It can be pointed out, and rightly, that these communities are at different stages of development and that, in certain provinces and regions, their future is uncertain, to say the least. The question remains whether anyone can assume the right to draw the line and decree that one community or another no longer has a viable future and that there is therefore no point in providing the institutional support it is entitled to.

Anglo-Quebecers are in quite a different situation. Historically, their vitality has scarcely ever been in doubt, and they early established the social institutions essential to living in English. Numerically strong in a number of communities, they made up 50 per cent or more of the populations of Montreal, the Eastern Townships and the Outaouais region in the late nineteenth century. In short, they had a prominent role in the development of their province.

The story of the post-war period, and particularly of the last 20 years, has been that of the transformation of a powerful English-speaking community into a provincial minority. Notwithstanding a degree of protection, under the Constitution Act of 1867, which Francophone provincial minorities generally do not have, the condition of the community has suffered considerably, both quantitatively and qualitatively. This is at the heart of the concerns expressed by English-speaking community associations, be it Alliance Quebec, Townshippers, the Voice of English Quebec, the Outaouais Alliance, C.A.S.A., or others.

The associations have tried to counter provincial moves towards official unilingualism by seeking increased recognition of the community's existence, of its right to English-language services, and of the appropriateness of using more than one language in at least some sectors of daily life. The community has been particularly active in lobbying for constitutionally guaranteed access to schools and in trying to maintain the network of social institutions which was built up over the years.

But critically important work has also been done in an area which is less tangible, but no less essential: the realm of attitudes. Anglo-Quebecers have increasingly closed ranks to declare more clearly than ever their recognition of—and support for—the French fact in Quebec, and in other provinces, as well as their increased commitment to individual bilingualism. These attitudes have led to new links being forged with the Francophone community, premised on active support for its concern about its own cultural survival, and on the proposition that the protection of French need not be at the expense of the long-standing Anglophone presence in Quebec.

## Federal Initiatives

It would be wrong to suppose that, amid all the pressures toward linguistic conformity, the regional minorities have been left entirely to their own devices. The federal government has, since 1969, accepted a special responsibility for providing these communities with various forms of financial, technical and moral support in the effort to retain their linguistic identity.

The Official Languages Act, and particularly its bilingual districts provisions, held out the hope to the minorities that federal services — and perhaps even those of other governments as well — would be obtainable in their own language, if not immediately, then relatively soon. This slender straw was promptly backed by other programmes. Less than two months after the promulgation of the Official Languages Act, the Secretary of State tabled in the House the federal response to

the recommendations in Volume II of the B and B Report, dealing with Education. While observing that much of this field was under provincial jurisdiction, the Minister accepted the Commission's opinion that the federal government had an important role to play. "From our standpoint", he said:

> . . .this entails the development and encouragement of programs to reinforce and advance the use of the two official languages across the country. More specifically, it relates to twelve of the Royal Commissioners' recommendations which are addressed directly to the federal government. We also believe that it involves a concerted effort in co-operation with the provinces to ensure that full advantage is taken of the widespread desire, not only to ensure equal rights to the official minority language communities, but also to encourage second-language learning.

In the event, those programmes covered aid to minority-language education, teacher training, expenses for out-of-province post-secondary education, scholarships, exchanges and a formula for transfer funding in aid of second-language education. Over the last 15 years, these programmes have cost the federal treasury over $2 billion to promote the official languages in education.

But federal assistance has not stopped there. Over the same period, the Secretary of State's department has provided $137 million in contributions to minority-language associations, $15 million in aid to the public and private sectors, and perhaps another $10 million for other initiatives, such as translation of provincial statutes, court challenges, and the like. The 1983-84 and 1984-85 federal costs of these programmes are enumerated in Table B.1 in the Appendices to this Report.

The federal government also turned to other cultural agencies, like the CBC and the National Film Board, to express its sense of duty toward the regional minorities, as well as to the national majorities. Since 1968, the Broadcasting Act, for instance, requires that the national broadcasting service:

> (iii) be in English and French, serving the special needs of geographic regions, and actively contributing to the flow and exchange of cultural and regional information and entertainment, and
>
> (iv) contribute to the development of national unity and provide for a continuing expression of Canadian identity.

In practice, the Corporation has, in the course of the last 10 years, used its Accelerated Coverage Plan to bring radio and television broadcasts in their own language to virtually all the official-language communities of 500 people or more across the country. The phasing in of satellite technology could make these services an incomparable instrument of minority-language support between now and the year 2000.

Besides giving the provincial minorities an opportunity to hear and watch programmes in their language, CBC/Radio Canada has been making efforts over the last five to ten years to introduce regional programming in that language. In 1984, there was a substantial nucleus of regional production in Moncton, Quebec City, Toronto, Winnipeg and Regina and smaller satellites elsewhere. In spite of recent

major cuts in the Corporation's budget, government would seem to have accepted the importance of maintaining as much of this network of regional production as possible, however shoe-string it may be. Indeed, the new Minister of Communications has indicated government's intention to introduce as quickly as possible fresh and imaginative ways of responding to the needs of the official-language communities in this area, in collaboration with the provinces. This is a very hopeful sign. Until recently, the National Film Board was also encouraging regional production, albeit on a much smaller scale. However, with the advent of a new film policy, the future of that form of federal support to regional minorities is, unfortunately, very much in question.

At a very rough estimate, the Federal Government may be spending in the order of $300 million a year in all forms of institutional support to the million and a half English-speaking and French-speaking Canadians who are, regionally, in a minority situation. Provincial contributions, outside New Brunswick, Quebec and Ontario, are almost exclusively in the form of minority- and second-language education programmes. Whether we are talking about judicial or government services, or about first- or second-language education, there is probably no clear-cut way to determine what part of provincial expenditures is specific to the *supplementary* support that linguistic minorities need and how much is service that would have to be provided to provincial taxpayers in any event. What needs to be emphasized is that, in seven out of nine predominantly English-speaking provinces, neither the complementary provincial legislation nor the supplementary aid to the minorities which was supposed to parallel federal efforts has gone significantly beyond the formal recognition of minority-language education rights contained in Section 23 of the Charter of Rights. As the preceding chapters have shown, it would not be unfair to say that these seven provinces have put their official languages eggs entirely in the educational basket, and many of those eggs in the second-language half of it.

Characteristically, then, what can a French-language community outside the Sault-Moncton bilingual belt really depend on to keep its language alive? A smattering of French radio and television, in most cases not locally produced; an occasional service in French from federal institutions, but not on any consistent or reliable basis; schooling in French that ranges from 70 or 80 percent down to 50 per cent or less, and which is more likely to be in a bilingual or immersion setting than in anything describable as a "minority language education facility" as this term has recently been defined in Ontario. Provincial services are in the overwhelming majority of cases not available in French, or purely as a favour from an employee who can use that language. Except in Manitoba and the Territories, Francophones do not have the *right* to be heard in criminal or civil proceedings in their own language. In short, outside Ontario, Quebec and New Brunswick, what might be called serious operational incentives for French retention are virtually confined to broadcasts and schooling of some sort.

## Evaluating Community Response

The demographic data for 1971 and 1981 confirm the commonsense hypothesis that indications of assimilation or language transfer are strongest where the population is thinnest and institutional and practical support is weakest. Even within a

bilingual province like New Brunswick, the French retention rate is highest in those parts of the province where Francophones are most concentrated and their language rights most completely operational. Manifestly, official-language choices vary according to the social context as a whole and not simply according to the relative availability of this or that institutional support. The retention of English or French in a minority situation — and even the apparent will to retain it — varies in accordance with three factors:

- the relative density of the minority population;
- the range and relevance of the institutional supports available to it;
- the historical or traditional status and use that language has in that specific environment.

Analysis of CROP study

It was in that light that the Secretary of State's Department commissioned studies by the CROP organization in 1982 to look more closely at how the official-language minorities react to the relative availability of government services and other institutional opportunities to use their preferred official language. The results, published in 1983, make curious reading and require very careful interpretation.

Tabulated responses to questions concerning the language used when dealing with the two levels of government, and how satisfied the client was with these transactions, would seem to show that Francophones outside Quebec are *more* satisfied with *less* use of their own language than Anglophones in Quebec. However, all our own studies show that, on the whole, federal service in English in Quebec is more readily available than an equivalent service in French outside Quebec. The CROP study also shows that only 42 per cent of Francophones outside Quebec use French when dealing with federal institutions. The figure for Anglo-Quebecers using English is 89 per cent. Yet both groups were about equally "satisfied." When dealing with provincial institutions the use of the minority language was 28 per cent outside Quebec and 40 per cent in Quebec. In this case, however, 91 per cent of Anglophones were dissatisfied, while only 50 per cent of Francophones felt that way.

Before anyone jumps to the conclusion that Francophones outside Quebec are temperamentally much readier to forego their "language rights" than Anglo-Quebecers, it is crucial to put these findings in the wider sociological context. The expectations and "satisfaction" rates that we see here are themselves the results of environmental conditioning. Where service and institutional support in the minority language has traditionally been in the poor to nonexistent range, the linguistic vitality of that language is already depleted and the norms of linguistic behaviour are heavily tilted toward the majority language. It is no accident that many Anlgo-Quebecers were and are unilingual, while to be Francophone and unilingual outside Quebec or Northern New Brunswick is almost freakish.

What we are looking at is a manifestation of what amounts to a sociolinguistic law that **language expectations are directly proportional to the availability of language rights and language services: the more you have, the more you want to hang on to what you have**. The problem raised by this law is, however, a political one: whether to go with the tide and to take from them that have not even

that little they have, or to recognize once and for all that the linguistically deprived have *more* call upon our institutional ingenuity, not less. It is not the role of governments to save people against their will, but it must be clear from the preceding chapters of this Report that governments working together, outside the arena of legalistic recrimination, could do much much more to encourage and respond to the minorities' will to save themselves. This would also enable those Canadians who wish to, to move from province to province without giving up the use of their own language.

## Co-ordination of Federal Support

For simplicity's sake, one can separate out a number of strands in the reformist role that the B and B Commission assigned to the Federal Government and which the government, for the most part quite explicitly, accepted.

- Development of a federal administration that would both redress the balance between Canada's English-speaking and French-speaking majorities and provide comparable or equivalent services to official-language minorities, according to their regional concentration and legal situation.

- Direct federal support through development of a national broadcasting system that would reach virtually any significant concentration of English-speaking or French-speaking Canadians in their own language.

- The use of federal seed-money and promotional activities to induce other levels of government and private-sector institutions to join in a collective programme of constitutional, legal and practical reforms that would equalize the linguistic choices available to both official-language communities, according to their "regional circumstances".

As we look at the portraits of the minorities and at the indications of actual choices, expectations and wishes that are provided by their own stated goals and by the CROP study, we cannot help asking why the total federal effort seems to have been so uneven. Even the national broadcasting system, which at least has the advantage of being able to mobilize modern technologies to meet urgent cultural needs, has just begun to show its potential as a plausible linguistic support. The immediate outcry by minority groups — fully supported by this Office — when it was feared that budget cuts at CBC would slice into the tender shoots of regional production spoke volumes for both the value of the service and its precarious position among national broadcasting priorities.

Without pretending the federal house is now in wonderful order, there is some cause to think the dust of generations is coming under control within the bilingual regions of Ontario, Quebec and New Brunswick. Even so, the official-language minorities remain seriously under-represented in federal institutions in those three provinces, and federal services are not always up to scratch. Outside those provinces the federal performance, with rare exceptions, does not make the task of inducing other governments or private-sector players to adopt "appropriate measures" of minority-language support any easier.

In practice, it has to be said that the whole federal approach to that *promotional* dimension of language reform has lacked something in coherence, in completeness, and, some might add, in conviction. The bulk of the federal effort has been devoted to three sectors: education, the judicial framework, and radio and television. All three are undoubtedly important, and Canadians have much to be grateful for as regards the federal role in building into our Constitution the equality of our official languages and the right to minority-language education. We would simply observe that — thankful as we are to have these provisions in the Charter of Rights — they tend to draw attention to other gaps in the federal ledger.

To persuade the provinces to apply federal financial aid to more adequate minority- and second-language education or, in two or three provinces, bilingualism in the courts, is no easy feat. We do not wish to minimize these achievements. The fact remains that the even more difficult tasks of getting all federal parties speaking with a single and persuasive voice and selling to the provinces the advantages of practical recognition of French or English "rights" have scarcely been attempted in any co-ordinated way. So long as the Secretary of State's Department was seen to be shelling out federal millions for linguistic causes, other co-ordinating agencies — not to mention individual departments — have for the most part simply shied away from the central question of whether the various kinds of federal intervention actually made up an adequate and integrated approach to equalizing the chances for both official-language minorities.

The experience of the last 15 years is conclusive on one point: you cannot legislate linguistic fair play, you can only cultivate it where it grows and try to get it to spread. The challenge that faced the federal powers fifteen years ago was to persuade the English-speaking majority not just that fairer treatment of French was a political *sine qua non* for a united Canada, nor even that it might correct historic injustices, but that linguistic tit-for-tat in a large and pluralistic country is the least painful strategy that any of us can adopt. There can be no lasting, linguistic justice for Canadians without the active collaboration of consenting majorities — both English and French.

Although there are a few hopeful signs that government is ready — at the highest level — to listen more carefully in future to representations from the minority communities, the trouble at present is that too little has been done to get a majority of ordinary Canadians to overcome their feeling that official bilingualism is imposed by some over-zealous 'them' and is not an honest expression of the democratic 'us.' How much of this is bad press, bad management or bad conscience, let the reader decide. The point is that this is the heart of the problem to be tackled, and why we enthusiastically support government's intent to involve "the two levels of government ... in supporting official languages minorities."

We either know or can fairly readily find out what conditions are *most* favourable — or least unfavourable — to the linguistic vitality of minorities, and they are not necessarily the same for both groups. Governments that are serious about offering official-language minorities real linguistic options have to agree to work together to make the best use of their joint resources. An unco-ordinated approach is likely to be wasteful *as well as* ineffective. Based on the situations described above, we urge both levels of government to waste no time in

developing the most co-ordinated and cost-efficient plans possible, given "regional circumstances", for promoting the retention of French and English in minority situations.

We therefore recommend that government develop its Throne Speech commitment in the following ways:

- by reviewing the components of the federal strategy for supporting those minorities to make it more complete and to ensure a more integrated approach to its management;
- by having the Privy Council Office much more substantively and consistently involved in co-ordinating federal policies in this area, so that it plays essentially the same role as it plays in other fields of federal-provincial concern;
- by consulting and working with willing provinces and other influential parties, especially in the private sector, to develop practical inducements for minority language retention that go beyond education, the national broadcasting network and the judicial framework;
- by continuing government efforts to persuade Ontario to establish constitutionally the institutional parity of English and French in Ontario, Quebec and New Brunswick that was recommended by the B and B Commission;
- by ensuring that federal budget cuts are not made directly or indirectly at the expense of the official-language minorities;
- by putting federal expertise, whether in technology, administration or public information, at the disposal of interested governments, both for minority support projects and to get the majorities involved in a positive way; and eventually
- by working out formal plans for ongoing federal-provincial collaboration in support of minority-language maintenance, either bilaterally, multilaterally or in groups.

For copies of the 1984 Annual Report of the Commissioner of Official Languages please write to:

Information Branch
Commissioner of Official Languages
Ottawa, Canada
K1A 0T8

A summary of the Annual Report may also be obtained.

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES
COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

# RAPPORT ANNUEL 1984

# PARTIE IV

## Les minorités : le défi

TIRÉ À PART

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1985

N° de cat. SF 1-1984/4

ISBN 0-662-53720-3

# La problématique : question de solidarité

Dans le Livre I de son rapport[1], la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme notait que le degré auquel les minorités linguistiques se sentent libres d'employer leur langue était largement fonction des attitudes des pouvoirs publics. Selon l'observation des commissaires, « lorsque la langue de la minorité est peu ou point reconnue dans une région, la minorité est forcée de se conformer à la pratique courante ». Ils examinaient ensuite *comment* les diverses administrations publiques peuvent influer sur la condition linguistique des minorités, par les diverses formes possibles de reconnaissance officielle ou de soutien pratique — de l'institutionnalisation du bilinguisme à la prestation d'un service municipal. Ils savaient très bien que cela les conduirait « à formuler des recommandations à des autorités politiques qui ne les (leur) ont pas demandé ». Ils comptaient cependant sur l'ouverture d'esprit des administrations provinciales et municipales, sur le « leadership » du gouvernement fédéral et principalement, peut-être, sur l'idée des districts bilingues pour promouvoir des modes de reconnaissance et de traitement de l'anglais et du français qui respecteraient le droit, l'histoire et la démographie de la région, tout en demeurant compatibles avec l'équité linguistique envers les minorités. Dans la présente partie du rapport, nous examinons à quel point les administrations publiques ont donné suite à une exigeante proposition des Commissaires, énoncée comme suit : « Des réformes linguistiques s'imposent dans les administrations fédérale, provinciales et locales. Or, c'est l'action parallèle et simultanée des gouvernements qui donnera à ces réformes leur pleine valeur. »

La première réaction du gouvernement fédéral a été rapide et positive. Le premier ministre Pearson a accepté d'emblée le principe de l'égalité linguistique, puis a mis en marche des consultations et des études mixtes afin de traduire dans la réalité la notion essentielle d'une approche intergouvernementale concertée. Les gouvernements provinciaux et les municipalités ont réagi si diversement aux propositions de la Commission qu'il nous semble aujourd'hui permis de dire que la coordination et la collaboration ont fait long feu. Ce qu'il faut examiner maintenant, c'est l'effet global de l'action — ou de l'inaction — des pouvoirs publics sur la vigueur et les chances d'avenir des communautés de langues officielles.

---

1 Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Livre I, chapitre 5, Pouvoirs publics et régimes linguistiques.

Vigueur et perspectives d'avenir

Fort curieusement, on n'a jamais mesuré de façon méthodique les progrès de la réforme linguistique en regard du seul critère qui compte vraiment : l'équilibre, réel ou imaginé, entre les communautés de langues officielles. Cela est d'autant plus regrettable que ce sont précisément les impressions et les idées qu'elles entretiennent à propos de leur vigueur et de leurs chances relatives — et sur le traitement que leur réservent les pouvoirs publics — qui déterminent leurs attitudes sociales et politiques réciproques. L'enjeu n'est pas de préserver les beautés littéraires du français ou de l'anglais, mais d'offrir aux usagers de ces deux langues la possibilité de se réaliser sur les plans économique et culturel, sans se heurter à des obstacles que nous jugeons indignes d'une « société libre et démocratique ».

Or, cela n'est pas de réalisation facile en milieu canadien, ainsi que l'a démontré l'analyse de la Commission B.B. Toute réflexion ou action touchant la planification et la politique linguistiques ne sauraient porter fruit si elles ne s'appuient pas sur un examen des relations entre Francophones et Anglophones dans la diversité du vécu canadien actuel. Alors seulement pourrons-nous dire quels genres de rapports seraient compatibles avec notre conception du Canada, et de quelles formes de reconnaissance et de respect mutuels les Canadiens sont capables. Trois ordres de considération ont guidé notre démarche :

- Tout en nous attachant ici à ce que nous avons choisi d'appeler les minorités *provinciales*, nous n'oublions pour autant le fait que notre minorité *nationale* de langue officielle est française et établie principalement au Québec.

- La survie des langues minoritaires n'est pas, tant s'en faut, uniquement affaire d'interventions gouvernementales ; jamais n'a été avancé un scénario accordant à tous les Canadiens le même droit de faire usage du français ou de l'anglais n'importe où, n'importe quand et dans n'importe quelles circonstances. Les forces psychologiques et sociales en jeu sont nombreuses et puissantes, et bon nombre d'entre elles échappent aux diktats institutionnels. Au-delà des structures sociales, il y a les attitudes et les motivations et, en dernier ressort, les choix individuels effectués en toute liberté.

- Certaines provinces, dont le Nouveau-Brunswick, le Québec, l'Ontario et le Manitoba, sont considérées, pour des raisons de droit, d'histoire ou de démographie, comme ayant une obligation particulière à l'égard de leurs minorités respectives. Quant aux autres provinces, il leur revient de décider en quoi consiste leur devoir envers leurs minorités francophones.

## Les données originelles du problème et le plan de réforme

Dans la situation qui se présentait à la Commission B.B. il y a une vingtaine d'années, la dualité linguistique originelle du Canada était dépassée par les événements. Non seulement l'anglais était devenu la langue de communication des Canadiens d'origine ni britannique ni française, mais il commençait à submerger le français en dehors du Québec. Même dans cette province, qui ne comptait qu'un Anglophone pour six Francophones, le statut et l'usage de l'anglais n'avaient guère de rapport avec cette réalité démographique.

Les recommandations de la Commission B.B. formaient en somme un appel en faveur d'un nouveau contrat social et linguistique entre les Canadiens, les invitant d'une part à consacrer l'égalité du français et de l'anglais au sein des institutions fédérales et, d'autre part, à offrir des possibilités égales d'utiliser ces deux langues à d'autres échelons, dans la mesure où le permettraient l'histoire, le droit et la démographie. Cet appel impliquait trois choses : que le gouvernement fédéral ne se contente pas d'illustrer l'égalité linguistique, mais s'efforce de la promouvoir partout ailleurs ; que les provinces à obligations particulières emboîtent le pas ; que les autres provinces interprètent et appliquent les propositions de la Commission dans un esprit de générosité et en tenant dûment compte des objectifs nationaux.

Créer une association anglo-française à cette échelle, dans les conditions de notre époque, c'était évidemment une grande entreprise. Il n'y a pas lieu de nous étonner si tous les éléments de cette construction ne sont pas tout bonnement tombés en place. Il reste à savoir si les manifestations actuelles de l'équité linguistique sont proches d'une symétrie acceptable. Pour paraphaser l'Écriture, disons que ce que l'on fait à l'une de ces minorités, on le fait également à la majorité de la même langue. Quelle que soit l'attitude, officielle ou non, du Québec envers les collectivités francophones des autres provinces, ou celle que lui prête le Canada anglais envers les Anglo-Québécois, à longue échéance et pour une raison élémentaire, le sort linguistique de nos minorités est inextricablement lié, et de leur épanouissement dépend le destin de notre pays. Un prêté pour un rendu, telle en est la raison. Un gouvernement du Québec ne peut se permettre d'encourager les Franco-Québécois à se montrer justes et généreux envers les Anglo-Québécois, sachant fort bien que les collectivités francophones des autres régions du Canada ne bénéficient ni d'une justice ni d'une générosité équivalentes.

C'est pourquoi aucun Canadien responsable ne peut rester indifférent devant les résultats de nos programmes des langues officielles. S'ils ont jeté des ponts entre les deux principaux groupes linguistiques au centre politique du pays, ils ont donné des résultats nettement moins probants pour ce qui est de la protection des minorités de langues officielles. Verser, même de vraies larmes, sur une situation qu'on nous a pourtant clairement exposée il y a quelque vingt ans ne changera rien à l'affaire. La condition actuelle de nos minorités remet très sérieusement en question les fondements et les réalisations de notre politique et de nos programmes des langues officielles, même là où nous nous flattons de modestes réussites. Les chapitres qui suivent sont consacrés aux données essentielles de la démographie linguistique, à la situation institutionnelle et quotidienne des minorités provinciales, à une synthèse de ce qui s'est fait et de ce qui reste à faire pour assurer à ces minorités d'autres choix que l'assimilation ou la migration.

# Langues et démographie : ils n'en mouraient pas tous...

La plupart des données sur la situation des collectivités de langue officielle proviennent des réponses à des questions du recensement devant permettre de déterminer la composition « démographico-linguistique » du pays, et d'en suivre l'évolution. Si le recensement renseigne globalement sur bon nombre de caractéristiques sociales, l'interprétation des données touchant la langue (les conclusions ou les enseignements qu'on peut en tirer) n'est valable que si on en connaît la nature exacte, les limites et les différentes analyses auxquelles elles se prêtent.

Les réponses aux questions portant sur l'origine ethnique, la langue maternelle, la langue parlée à la maison et la connaissance des langues officielles sont les principales sources de données à cet égard. En reliant ces données entre elles et aux autres données sociales et économiques, notamment celles touchant les migrations internes, les taux de fécondité et de mortalité, les niveaux d'instruction et de revenus, on voit se dessiner un tableau d'ensemble de la réalité démographico-linguistique. Et grâce aux données comparables accumulées au cours de plusieurs recensements, il se dégage des tendances évolutives se prêtant à diverses projections. Toutefois il n'est guère possible d'en tirer des conclusions indiscutables, car l'interprétation des données, surtout s'il s'agit de déterminer des courants historiques, est sujette à plusieurs contraintes d'ordre méthodologique.

## Les embûches des recensements

Les changements effectués d'un recensement à l'autre dans les questions, ainsi que dans les méthodes de caractérisation et de présentation[1], réduisent la comparabilité des résultats. Chose plus délicate encore, les questions sur l'origine ethnique et la langue accusent certaines faiblesses référentielles dont il faut tenir compte. Enfin, les variables ne sont pas toutes également utiles pour isoler et mesurer les faits linguistiques et culturels. Ainsi, la langue parlée le plus souvent à la maison constitue une donnée linguistique plus pertinente que la langue maternelle, qui est simplement celle « apprise la première et toujours comprise ». Par ailleurs, la langue maternelle est une indication plus sûre de l'appartenance linguistique que l'origine ethnique. Bref, bien des points donnent matière à interprétation : ce que les recensés cherchent à exprimer ; la caractérisation des

[1] Un changement de taille est survenu en 1971, année où pour la première fois les citoyens n'étaient pas interrogés par des agents recenseurs, mais devaient remplir eux-mêmes un questionnaire.

réponses ambiguës; comment l'on réunit les données pour rendre compte des transferts d'une langue à une autre[1] ainsi que de l'importance de ces transferts.

Courants historiques

Malgré ces difficultés, la répartition et la situation des collectivités canadiennes de langue officielle se prêtent tout de même à quelques observations générales :

- on note d'abord une polarisation progressive de la population canadienne, les Francophones se concentrant de plus en plus au Québec, et les Anglophones dans le reste du Canada ;
- les communautés francophones hors Québec — y compris, toutes proportions gardées, celles du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario — ont perdu de leur poids relatif dans l'ensemble de la population ;
- les Québécois de langue maternelle anglaise, victimes depuis quelques années d'une émigration importante, ont eux aussi perdu du terrain.

La double polarisation des collectivités de langue officielle ressort clairement du tableau IV.1 ci-après :

**Tableau IV.1**

**Pourcentage de la population selon la langue maternelle, au Canada, au Québec et au Canada moins le Québec, 1961, 1971, 1976 et 1981.**

| | Le Canada | | | Le Québec | | | Le Canada, moins le Québec | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Anglais | Français | Autres | Anglais | Français | Autres | Anglais | Français | Autres |
| 1961 | 58,5 | 28,1 | 13,5 | 13,3 | 81,2 | 5,5 | 76,8 | 6,6 | 16,7 |
| 1971 | 60,2 | 26,9 | 12,9 | 13,1 | 80,7 | 6,2 | 78,3 | 6,0 | 15,7 |
| 1976[1] | 61,8 | 25,9 | 12,3 | 12,8 | 81,1 | 6,1 | 79,9 | 5,5 | 14,6 |
| 1981 | 61,3 | 25,7 | 13,0 | 11,0 | 82,4 | 6,6 | 79,3 | 5,3 | 15,4 |

[1] Des modifications techniques dans le traitement des données réduisent ici la comparaison par rapport aux autres années.

**Sources :** Recensement de Statistique Canada, 1961; L. Demers et J. Kraft, *Langue et société*, N° 9, 1983; Robert Bourbeau, *Langue et société*, N° 11, 1983.

Si, en chiffres absolus, la population francophone a augmenté au cours des années, son importance relative, elle, a diminué entre 1961 et 1981, passant de 28,1 pour cent à 25,7 pour cent. Une publication récente de Statistique Canada,

[1] Selon Statistique Canada: « De tels transferts linguistiques ne signifient pas nécessairement qu'il y a eu dans tous les cas abandon de la langue maternelle. Il est possible qu'elle soit toujours parlée à la maison sans être la langue le plus souvent parlée, ou encore que la langue utilisée au travail ou dans les activités sociales soit en fait la première langue apprise dans l'enfance. » (*La situation linguistique au Canada*, 1985).

*La situation linguistique au Canada*, signale à cet égard que si la population de langue française s'est accrue de 8 pour cent entre 1971 et 1981, celle de langue anglaise a augmenté de 15 pour cent au cours de cette même période. Certes, il se peut que le statut et le dynamisme du français aient marqué des points durant la dernière décennie, mais il ressort clairement des données de Statistique Canada que sa régression est largement attribuable aux transferts linguistiques vers l'anglais, langue qui est de loin la plus « attirante » en Amérique du Nord.

Jusqu'à 1971, l'évaluation de ces transferts se fondait en règle générale sur la comparaison des données sur l'origine ethnique avec celles sur la langue maternelle. Or, cette approche fait problème, car l'origine ethnique était et demeure bien souvent un trait historique plutôt qu'une indication de l'appartenance linguistique présente. Pourtant, c'est à partir de données ainsi établies que la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme notait qu'en 1931, 4,7 pour cent des Canadiens d'origine française avaient déclaré l'anglais comme langue maternelle, et que cette proportion était passée à 5,8 pour cent en 1941, à 7,9 pour cent en 1951, puis à 10 pour cent en 1961. Les démographes disposent depuis 1971 de données plus utiles, que des questions plus pertinentes ont permis de colliger. Or, malgré le caractère manifestement sommaire des méthodes d'analyse d'alors, force nous est de constater que l'évolution générale des tendances depuis les années 30 favorise nettement l'anglais.

Une question portant sur la langue le plus souvent parlée à la maison (posée pour la première fois en 1971, puis reprise en 1981) nous permet aujourd'hui d'établir plus exactement la place occupée par le français et l'anglais. Les données du tableau IV.2 illustrent le mouvement général.

**Tableau IV.2**

**Pourcentage de la population utilisant l'anglais, le français ou d'autres langues la majorité du temps à la maison, au Canada, au Québec, et au Canada moins le Québec, 1971 et 1981.**

| | Le Canada | | Le Québec | | Le Canada, moins le Québec | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1971 | 1981 | 1971 | 1981 | 1971 | 1981 |
| Anglais | 67,0 | 68,2 | 14,7 | 12,7 | 87,2 | 88,1 |
| Français | 25,7 | 24,6 | 80,8 | 82,5 | 4,4 | 3,8 |
| Autres | 7,3 | 7,2 | 4,5 | 4,8 | 8,4 | 8,1 |

**Source:** Recensement de Statistique Canada, 1971 et 1981.

Quand on relie ces données à celles sur la langue maternelle, on obtient une meilleure idée de la situation à cet égard. Comme l'indique le tableau IV.3, ci-après, l'emploi du français par les personnes dont c'est la langue maternelle accuse un recul général, en particulier dans les régions les plus excentriques du pays.

**Tableau IV.3**

**Pourcentage des Canadiens de langue maternelle française qui sont passés à l'anglais comme langue parlée à la maison, par provinces ou territoire[1]**

| | 1971 | 1981 |
|---|---|---|
| Colombie-Britannique | 7.1.0 | 7.1.8 |
| Alberta | 5.3.7 | 5.7.0 |
| Saskatchewan | 5.1.9 | 6.3.4 |
| Manitoba | 3.6.9 | 4.4.0 |
| Ontario | 2.9.9 | 3.3.9 |
| Québec | 1.5 | 2.6 |
| Nouveau-Brunswick | 8.7 | 9.7 |
| Nouvelle-Écosse | 3.4.1 | 3.7.1 |
| Île du Prince-Édouard | 4.3.2 | 4.2.1 |
| Terre-Neuve | 4.3.4 | 5.7.2 |
| Yukon | 7.4.4 | 7.0.2 |
| Territoires du Nord-Ouest | 5.1.3 | 5.4.5 |
| **Le Canada** | **6,0** | **6,7** |
| **Le Canada moins le Québec** | **29,6** | **32,8** |

[1] Pour mieux apprécier la dynamique globale, il faudrait tenir compte des transferts de l'anglais ou d'autres langues, vers le français, phénomène qui se produit dans plusieurs provinces. Mais, sauf au Québec, le gros de ces transferts se fait toujours vers l'anglais.

**Source :** Recensement de Statistique Canada, 1971 et 1981.

Bref, peu importe la méthode employée pour mesurer les transferts linguistiques — ou le taux d'« assimilation », comme certains diraient — la population francophone hors Québec ne cesse de reculer, quel que soit le dynamisme linguistique attribué aux effectifs qui demeurent.

La population québécoise de langue maternelle anglaise a de son côté diminué sensiblement entre 1961 et 1981, passant de 13,3 à 13,1 pour cent en 1971, puis à 11 pour cent en 1981; ce qui tient pour une bonne part à une forte émigration. En outre, au dernier recensement, 82 100 Anglophones, soit 11 pour cent de la collectivité, ont déclaré qu'ils s'exprimaient le plus souvent en français à la maison. L'anglais, d'autre part, « attire » toujours les membres des communautés francophones et allophones puisque, en dépit de tout, la proportion des Québécois qui disent utiliser surtout l'anglais à la maison était de 14,7 pour cent en 1971 et de 12,7 pour cent en 1981. En d'autres mots, toujours en s'appuyant sur les données de Statistique Canada, l'anglais jouit au Québec d'un indice de continuité de 116,4

pour cent comparativement à 100,2 pour le français[1], même si la communauté de langue anglaise a perdu 10 pour cent de ses effectifs entre 1971 et 1981. Il n'en reste pas moins qu'au double titre de langue maternelle et de langue parlée à la maison, l'anglais a accusé un recul certain partout au Québec, y compris à Montréal, comme en témoigne le tableau IV.4 :

**Tableau IV.4**

**Pourcentage de Québécois de langue maternelle anglaise et parlant l'anglais à la maison, dans six régions du Québec, 1971 et 1981.**

| | Langue maternelle | | Langue parlée à la maison | |
|---|---|---|---|---|
| | 1971 | 1981 | 1971 | 1981 |
| Montréal | 22,6 | 20,8 | 26,2 | 24,4 |
| Banlieue montréalaise | 14,6 | 10,8 | 16,1 | 12,1 |
| Estrie | 15,1 | 13,0 | 15,7 | 13,2 |
| Gaspésie | 4,4 | 4,0 | 4,5 | 4,2 |
| Outaouais | 18,8 | 17,3 | 21,0 | 19,1 |
| Ville de Québec | 4,3 | 2,8 | 3,5 | 2,7 |

**Sources:** Jacques Henripin, « La population québécoise de langue anglaise, une projection démolinguistique 1971-2001 », 1984;
Rejean Lachapelle et Jacques Henripin, « La situation linguistique au Canada », 1980, pp. 330, 331, 342 et 343;
Recensement de Statistique Canada, 1981.

Si les Francophones sont passés de 80,8 pour cent de la population du Québec en 1971 à 82,5 pour cent en 1981, il faut toutefois noter que la population totale de la province a décliné par rapport à celle du Canada, passant de 28,8 pour cent en 1961 à 26,4 pour cent en 1981. De plus, les données récentes faisant état du faible taux de natalité chez les Francophones attirent de nouveau l'attention sur les perspectives démographico-linguistiques des deux communautés de langue officielle du Québec. Une dernière observation, pour signaler que tous ceux qui quittent le Québec ne le font pas pour des motifs linguistiques : quelque 89 000 Francophones ont émigré entre 1971 et 1981, bien que la perte nette de la province à ce chapitre n'ait été que de 22 000.

Les bilingues

L'effet le plus visible de la politique linguistique adoptée en 1969 par le gouvernement fédéral a été de sensibiliser un nombre croissant de Canadiens aux avantages que procure la connaissance de l'autre langue officielle. La proportion des « bilingues officiels » est en effet passée de 12,2 pour cent en 1961 à 15,3 pour cent en 1981. Toujours en 1981, 30 pour cent des 3,7 millions de bilingues étaient

[1] *La situation linguistique du Canada*, 1985

de langue maternelle anglaise, contre 24,5 pour cent sur un total de 2,9 millions en 1971. Et c'est, d'après le rapport ci-haut cité de Statistique Canada, «chez les Anglophones à l'extérieur du Québec que le bilinguisme croît le plus rapidement[1]». Ce progrès ne doit cependant pas nous faire oublier qu'en dehors du Québec, 743 200 Anglophones seulement sont bilingues, soit quelque 5 pour cent de la population de langue maternelle anglaise.

Conclusion

Si, dans l'ensemble, les pronostics en matière d'équilibre linguistique sont loin d'être rassurants, il serait hasardeux d'en tirer des conclusions sur les perspectives d'avenir et le dynamisme véritable des minorités linguistiques, même des plus excentriques. Certaines, qui s'estimaient perdues, ont vu dans les réformes entreprises en 1969 la promesse de jours meilleurs. Mais ne leur ont-elles apporté qu'une simple rémission ? Les programmes linguistiques, en contribuant à renforcer le français au Québec, ont fait naître dans les autres régions du Canada l'espérance que cette langue y aurait davantage cours. Les tendances vers la double polarisation linguistique, faut-il le souligner, sont loin d'être enrayées. Qu'on puisse ou non les freiner, voire les inverser, cela dépend jusqu'à un certain point des choix des intéressés eux-mêmes, mais aussi, dans une large mesure, de la volonté des pouvoirs publics et de tous les autres intervenants d'agir de concert pour favoriser l'épanouissement des minorités provinciales.

Aux prises avec d'innombrables facteurs d'ordre social, politique et économique, les démographes hésitent à se prononcer sur l'avenir linguistique du Canada. Les plus prudents d'entre eux[2] prédisent cependant que, dans la meilleure des hypothèses, la population francophone hors Québec continuera de diminuer. S'il n'est pas permis, en théorie du moins, de faire fi des mystères de la fécondité ni des aléas de la mobilité géographique, peut-être serait-il de bonne guerre d'oeuvrer à l'amélioration du cadre institutionnel et social de nos minorités linguistiques. Est-ce à dire que les choix qui s'offrent à nous sont tout aussi cruciaux aujourd'hui qu'à l'époque de la Commission B. B. ou au moment de l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* ? Oui, deux fois oui !

---

[1] *La situation linguistique au Canada*, 1985.

[2] Notamment, Réjean Lachapelle et Jacques Henripin, *La situation démolinguistique au Canada : évolution passée et prospective*, 1980.

# La condition minoritaire : d'une province à l'autre

L'histoire du bilinguisme officiel dans la Confédération canadienne comporte, *grosso modo*, trois périodes. La première va de 1867, début de la Confédération, à 1967 année où les conclusions de la Commission B.B. ont commencé à paraître et à être mises en oeuvre. La deuxième s'étend de 1967, première étape de la réforme du régime linguistique, à 1982, année où la promulgation de la Charte des droits et libertés a créé de nouveaux droits constitutionnels touchant l'anglais et le français. La troisième, qui débute à peine, est celle de l'après-Charte, où le cadre institutionnel de la réforme doit être achevé et traduit dans la pratique.

Cette perspective historique et institutionnelle nous amène à un survol province par province, suivant un ordre particulier. Nous le commençons par le Québec pour diverses raisons. C'est que le Québec est la seule province majoritairement francophone et la seule aussi à regrouper à la fois la plus importante *minorité nationale* et l'unique *minorité provinciale* de langue anglaise. Bien sûr, c'est cette dernière qui retiendra notre attention dans le présent chapitre ; mais nous garderons aussi à l'esprit le contexte très particulier dans lequel s'insère l'évolution linguistique du Québec. Quant au Nouveau-Brunswick, c'est la première et encore la seule province de nos « temps modernes » qui ait promulgué une *Loi sur les langues officielles* et souscrit sans réserve aux dispositions de la Charte canadienne des droits relatives à ces deux langues. Pour ce qui est de l'Ontario, où l'on trouve près de la moitié des Francophones hors du Québec, il a adopté, vers la fin des années 60, une approche « en douce » en matière de bilinguisme. Le Manitoba constitue également un cas particulier parmi les provinces anglophones, en raison de sa loi constitutive de 1870 qui en fait, par ordre d'ancienneté, la deuxième province institutionnellement bilingue, compte non tenu des reniements subséquents. Notre survol embrassera en outre les trois autres provinces de l'Ouest et les trois autres provinces atlantiques.

## Le Québec

Normalement, les majorités linguistiques n'ont pas à s'inquiéter de leur sort. Mais la communauté francophone du Québec est l'exception qui confirme la règle ; elle éprouve le besoin de se définir par rapport à l'ensemble anglo-canadien et américain. Les Franco-Québécois sont hantés depuis des générations par un sentiment d'insécurité linguistique ; aussi en sont-ils venus à s'attaquer à la source même de leur inquiétude. Une nouvelle façon de se représenter leur société et leur culture, le désir de devenir « maître chez soi » et celui de préserver et de relever le statut du

français, voilà qui a avivé et entretenu les aspirations sociales et politiques convergentes des années 60. A ce propos, la Commission Gendron exprimait en 1972 le point de vue que voici : « Les changements institutionnels ne sont que les résultats des changements profonds et rapides dans les idéologies des Franco-Québécois qui, à partir du milieu des années 60, ne se considèrent plus comme minorité canadienne mais comme majorité québécoise. En se définissant ainsi, leurs rapports avec les minorités tant britannique que d'autre origine se trouvaient modifiés[1]. »

La Révolution tranquille, qui tendait entre autres choses à affermir les positions de la langue et de la culture françaises dans un contexte socio-politique en pleine évolution, se mesurait également à des transformations structurelles et démographiques. Si on veut saisir pourquoi des gouvernements québécois successifs ont promulgué des lois importantes en faveur de l'utilisation du français au Québec, il faut tenir compte notamment des facteurs historiques ci-après : la dénatalité chez les Francophones, l'attraction exercée par l'anglais, particulièrement auprès des allophones, et le choix de l'école anglaise par de nombreux Francophones. Le caractère coercitif de certaines mesures semble traduire le besoin sans cesse croissant d'une sécurité linguistique à toute épreuve. Même en 1984, une étude gouvernementale sur l'évolution démographique de la province souligne la précarité du français au Québec et le besoin de veiller à sa protection.

## Le Québec anglais

Cette orientation, qui s'imposait, allait nécessairement se répercuter sur les autres communautés linguistiques et, tout particulièrement, sur celle de langue anglaise au Québec. Si les Anglo-Québécois sont généralement perçus comme une communauté bénéficiant depuis des générations d'une gamme complète de services et d'établissements sociaux et culturels, la presse écrite se fait souvent l'écho d'une autre perception selon laquelle l'anglais est *lingua non grata* au Québec. Bien qu'ils demeurent les mieux nantis parmi les minorités de langue officielle, il est clair que l'évolution politique, législative, sociale et démographique des dernières années a profondément modifié le caractère de la communauté et de ses institutions, son rôle dans la société québécoise, ainsi que l'idée que les Anglophones des autres provinces se font de son statut au Québec. S'il n'existait naguère dans l'esprit des Canadiens qu'une seule minorité de langue officielle, depuis les années 70 il en existe une deuxième : les Anglophones du Québec.

Dans l'ensemble, la communauté anglophone a relevé avec énergie et sagesse le défi du changement. Elle s'est dotée d'une association provinciale, Alliance Québec, et d'associations régionales, dont les *Townshippers* (Estrie), *Voice of English Quebec* (Québec), *Outaouais Alliance* (Ouest de la province) et *Committee for Anglophone Social Action* (Gaspé) ; leur rôle consiste à exercer des pressions sur les administrations publiques pour obtenir que celles-ci tiennent compte aussi équitablement que possible des besoins linguistiques de la communauté. Comme

1 Rapport de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec, volume 3, p. 14. Cette commission, présidée par M. Jean-Denis Gendron, était en quelque sorte le pendant québécois de la Commission B.B.

le suppose l'ordre des choses. les institutions de caractère anglophone par tradition (hôpitaux et centres sociaux) doivent assurer leurs services dans les deux langues (ce qu'elles font d'ailleurs). Incidemment, quelque 53 pour cent des Anglophones se déclarent bilingues — la proportion s'élevant à 65 pour cent dans le groupe des 15 à 24 ans. Bref, les diverses communautés du Québec souscrivent de plus en plus aux exigences d'une société à prédominance francophone, au point qu'un sociologue québécois est allé jusqu'à prédire que : « Si le Québec francophone réussit ..... à faire du français la langue véritable de la communication sociale au Québec, l'assimilation des Anglophones sera inévitable et massive[1]. »

Le dynamisme et l'adaptabilité de la communauté ne fait aucun doute. D'ailleurs, l'anglais n'a guère perdu de son pouvoir d'attraction auprès des allophones. Mais une question de plus en plus pressante et grave se pose : cette communauté pourra-t-elle maintenir, malgré son recul démographique, les institutions et les services qu'elle s'est donnés et sur lesquels elle s'est toujours appuyée.

## Démographie

Sommairement, la situation démographique des Anglo-Québécois se caractérise par une régression relativement à la population de la province. Ce phénomène est d'ailleurs sensible depuis un certain nombre d'années. Si l'anglais a perdu du terrain au Québec de 1966 à 1981, la première cause en est le mouvement migratoire. Beaucoup d'Anglophones ont quitté la province sans que leurs départs ne soient compensés par les arrivées. Selon une étude du Conseil de la langue française, la population de langue maternelle anglaise a perdu 6,8 pour cent de ses effectifs entre 1966 et 1971, 6,6 pour cent de 1971 à 1976 et 14,2 pour cent de 1976 à 1981. Statistique Canada, pour sa part, établit à plus de 10 pour cent les pertes nettes de la communauté anglo-québécoise depuis 1971. De toute évidence, il s'agit là d'une hémorragie de ressources humaines, d'autant plus que 53 pour cent des Anglophones qui sont partis, soit 75 000, étaient âgés de 5 à 29 ans.

Alliance Québec, dans son mémoire au Comité permanent de la culture présenté en novembre dernier, déclarait ce qui suit : « L'évolution démographique n'est pas uniquement affaire de chiffres et de pourcentages ... les projections de décroissance, de vieillissement et de baisse des taux de natalité signifient concrètement plus de départs dans le voisinage, des effectifs moindres dans des écoles déjà marginales ... puis, à longue échéance, la désintégration d'une communauté. »

Pour les Anglo-Québécois, il s'agit non de se doter des assises institutionnelles permettant de maintenir la langue, mais de conserver et de remodeler l'infrastructure de l'enseignement, de la culture, de la santé et des services sociaux déjà en place. À cette fin, ils devront : sensibiliser à leurs besoins l'élément francophone, collaborer avec celui-ci dans la poursuite d'objectifs communs, développer un consensus chez les Anglophones relativement à l'orientation future de la communauté, et concevoir des solutions novatrices aux difficultés qui se posent tant à l'échelle régionale que provinciale.

---

1 Gary Caldwell, cité dans *The Gazette*, le 29 décembre 1984.

## Vers le consensus

Fort heureusement, le rôle et le statut de la communauté anglophone au Québec semblent faire l'objet d'un accord de plus en plus large chez les Francophones. C'est sans doute, comme en témoignent des études récentes, que la situation se serait améliorée considérablement pour ce qui est des services offerts en langue française, de l'emploi du français au travail ainsi que de l'état comparatif des revenus des Anglophones et des Francophones. Ces derniers, mieux assurés sur le plan de la langue, ont fait preuve d'une plus grande ouverture d'esprit et de cœur, en général, envers leurs concitoyens anglophones quant aux points ci-apres : les enseignes bilingues, l'accès aux écoles de langue anglaise, les services municipaux et provinciaux en langue anglaise et, enfin, la reconnaissance politique des aspirations légitimes de la communauté anglophone. Il y aurait en outre un regain d'intérêt pour l'étude de l'anglais, langue seconde, en tant qu'instrument de communication indispensable sur les marchés nord-américains. Pour illustrer les changements d'attitudes, nous citerons un passage de l'étude publiée l'an dernier par le Secrétariat au développement social (conseil exécutif), et intitulée *L'évolution de la population du Québec et ses conséquences* :

> Le groupe anglophone ... a des racines profondes ici (il) a fortement contribué avec la majorité francophone à l'avènement du Québec moderne ... Dans le passé, les Anglophones se percevaient avant tout comme faisant partie de la majorité anglophone du Canada. Il est clair cependant que l'affirmation du caractère français de la société québécoise les oblige à se redéfinir et à établir de nouveaux liens avec la majorité. Nul doute qu'il pourra en résulter à long terme un effort de compréhension et d'interrelations entre les « deux solitudes ».

Le gouvernement provincial a consenti en outre à modifier sa position touchant la *Charte de la langue française* (loi 101). Des modifications notables y ont été apportées l'an dernier. Cette année, le gouvernement québécois a élargi l'accès à l'école anglaise en prévoyant, dans le cas des enfants de résidents temporaires non naturalisés, une admissibilité de cinq ans plutôt que de trois, avec la possibilité d'une prolongation d'un an. De plus, le ministère de l'Éducation songe à créer en son sein une section anglophone ayant pour mission d'améliorer l'enseignement en langue anglaise. Si ces modifications ont été accueillies diversement selon les milieux, la sagesse et la modération l'ont généralement emporté. Dans le camp des modérés, on estime chez les Anglophones que les changements vont dans la bonne direction (même s'ils ne répondent pas à toutes leurs aspirations), et chez les Francophones, qu'ils sont justes et raisonnables. Il y a bien sûr les extrémistes des deux bords qui montrent les dents ; certains Francophones affirmant par exemple que ces nouvelles orientations sapent les fondements de la *Charte de la langue française*, alors que certains éléments anglophones veulent ressusciter un passé aboli. Pour contrer le durcissement des positions surtout à l'approche d'une élection provinciale, il importe plus que jamais de favoriser l'épanouissement de cet esprit de conciliation qui prévaut au Québec depuis quelque temps.

## L'adaptation des structures

Malgré l'harmonisation progressive des rapports entre les deux communautés et la reconnaissance de plus en plus large que le gouvernement accorde aux Anglophones, ceux-ci ont de grands défis à relever dans les dossiers qui les dressent en

adversaires face au gouvernement provincial et pour l'obtention d'une reconnaissance claire du mandat des institutions de langue anglaise, particulièrement dans le secteur des services sociaux.

C'est dans le domaine de l'enseignement que ces défis sont le plus manifestes. En 1984, les faits saillants dans le milieu scolaire anglophone ont été l'arrêt de la Cour suprême sur la « clause Canada » et le long débat sur la réforme du système d'enseignement. La décision du haut tribunal a ouvert l'école anglophone aux enfants des Canadiens originaires des autres provinces. Selon ses partisans, la restructuration du système scolaire en fonction des appartenances linguistiques plutôt que confessionnelles qui créerait 12 commissions de langue anglaise et 120 de langue française (en lieu et place des 32 commissions protestantes et des 215 catholiques actuelles) serait plus conforme aux réalités sociologiques du Québec. Mais les adversaires anglophones du changement estiment qu'il serait peu prudent de démolir le système confessionnel avant que l'enseignement en langue anglaise ne bénéficie au Québec de réelles garanties constitutionnelles. Si la communauté anglophone n'est pas unanime sur cette question, les pressions exercées en faveur des conseils scolaires linguistiques ont entraîné la création du *English-Speaking Parents Network*, organisation à l'échelle de la province qui rassemble pour la première fois protestants et catholiques de langue anglaise.

**Recours aux tribunaux**

Nous avons déjà traité en détail des principales causes relatives aux langues officielles au Québec. Mais d'autres cas valent d'être signalés. Dans le domaine des affaires et de l'emploi, une décision récente maintenait le droit pour les commerçants de disposer de catalogues et de dépliants bilingues. L'exclusivité du français pour les enseignes commerciales et l'affichage publicitaire a fait beaucoup de bruit ; un arrêt de la Cour supérieure du Québec l'a estimée incompatible avec les garanties de liberté d'expression inscrites dans la charte provinciale des droits. Le gouvernement du Québec a fait appel de cette décision.

Pour ce qui est de l'action des groupes de pression, Alliance Québec réclame une participation anglophone plus importante aux échelons municipal, provincial et fédéral. La *Townshippers Association* et la *Outaouais Alliance* accordent toujours une attention prioritaire à l'amélioration des possibilités d'emploi et au développement économique.

**Les services sociaux**

Au cours de l'année, les Anglo-Québécois se sont employés vigoureusement à préserver le dynamisme de leurs établissements de service social que les changements structuraux proposés menaçaient. Ils ont exercé des pressions pour que soit confirmé par voie législative le statut permanent des établissements de santé et de service social à prédominance anglophone.

**Les services municipaux**

Les municipalités comptant plus de 50 pour cent d'Anglophones peuvent désormais statuer en faveur de services et d'enseignes bilingues. Peu de villes satisfont à cette exigence, mais certaines qui comportent cependant une population d'Anglophones importante ont décidé de réclamer un statut bilingue. Elles n'ont pas obtenu gain de cause, mais leurs démarches indiquent l'importance qu'elles attachent à cette question.

La grande préoccupation de la collectivité anglophone au Québec est de maintenir la vigueur relative de ses institutions — quelle que soit leur inégalité régionale — alors que ses ressources humaines continuent de s'appauvrir. Si on met en parallèle les situations vécues par les Anglo-Québécois et leurs homologues francophones des autres provinces, on ne peut s'empêcher de noter que les assises institutionnelles des Anglo-Québécois ont tout, ou presque, pour faire envie à la plupart des minorités de langue française. Et s'il s'agit là du minimum vital pour qu'une minorité vigoureuse puisse tenir bon, quelles ne seront pas les revendications des minorités francophones, beaucoup plus fragiles, qui aspirent à survivre ? On constate à divers signes que les Francophones du Québec font preuve, comme par le passé, d'une plus grande ouverture d'esprit et de coeur envers les autres groupes linguistiques. Il est plus que souhaitable que toutes les « majorités » canadiennes cherchent à les émuler à cet égard. La préservation et l'épanouissement du français, même au Québec, seront toujours une source d'inquiétudes, nous le savons pertinemment. Que les Francophones du Québec choisissent aujourd'hui de n'en pas tirer prétexte pour brimer l'anglais est tout à leur honneur. Nous nous en réjouissons, comme devraient d'ailleurs le faire tous les Canadiens.

## Le Nouveau-Brunswick

Terre d'accueil de la plus ancienne communauté francophone du Canada, le Nouveau-Brunswick a connu une évolution linguistique tourmentée. Dès le XVIII[e] siècle, la Déportation — appelée par euphémisme le Grand Dérangement — en a chassé les colons français, les dispersant au Québec, dans les colonies américaines, en Louisiane, et jusqu'en France et en Angleterre[1]. Mais, miracle de l'histoire, les Acadiens ont par la suite réintégré progressivement le territoire.

Un premier recensement subséquent, effectué en 1803, en dénombrait 3 729. Ce petit groupe devait par la suite se multiplier rapidement, pour constituer en 1871 une communauté de 45 000 habitants. Au recensement de 1981, on comptait 234 030 Néo-Brunswickois de langue maternelle française.

Au fil des ans, la très grande majorité de la population acadienne, soit 83 pour cent, s'est rassemblée dans cinq divisions de recensement — Gloucester, Kent, Madawaska, Restigouche et Westmorland. C'est d'ailleurs cette concentration qui a permis dans une large mesure de limiter les effets de l'assimilation. Même sous l'angle de la « langue la plus souvent parlée à la maison », la collectivité acadienne est passée de 195 900 en 1971 à 209 325 en 1981, pour former 30 pour cent de l'ensemble de la population. Et si le pourcentage des transferts linguistiques s'est accru légèrement au cours de cette même décennie (de 8,7 à 9,7 pour cent), c'est parmi les petits groupes intégrés dans des collectivités très majoritairement anglophones que les abandons ont été les plus nombreux.

Cette polarisation territoriale devait cependant engendrer une variante du thème des « deux solitudes », et permettre aux Anglophones de tenir leur quant-à-soi,

1 Voir à ce sujet Muriel K. Roy : « Peuplement et croissance demographique en Acadie » dans Jean Daigle : *Les Acadiens des Maritimes : études thématiques*, Centre d'études acadiennes, Moncton, 1980, p. 166.

sans trop s'inquiéter des besoins et aspirations de leurs concitoyens de langue française.

### L'officialisation du bilinguisme

La conjoncture socio-politique canadienne des années 60 et 70 — les revendications du Québec, les travaux et recommandations de la Commission B.B., la suite que leur a donné le gouvernement fédéral, la volonté d'affirmation politique, économique et culturelle des Francophones, particulièrement forte au Québec mais également active ailleurs au pays — n'a pas manqué de se répercuter au Nouveau-Brunswick. Dès 1969, la législature provinciale adopte une *Loi sur les langues officielles* dont l'application cependant ne devait être que progressive et prudente. Les tensions n'en sont pas complètement apaisées pour autant. Dans l'espoir de mettre fin aux débats, on vota en 1981 une loi confirmant :

- l'égalité des deux communautés linguistiques devant la loi ;
- leur droit à des institutions culturelles, sociales et éducatives distinctes ;
- l'engagement du gouvernement à promouvoir en toute égalité le développement culturel, éducatif et social des deux communautés.

Mais de l'adoption de la loi à son exécution, il s'est avéré qu'il y avait presque aussi loin que de la coupe aux lèvres. En dépit du fait que la province ait été la seule à donner suite aux recommandations de la Commission B.B. sur la « législation complémentaire » (et c'est tout à son honneur), les Acadiens restent malgré tout bien moins égaux que les Anglophones en ce qui a trait aux services gouvernementaux dans leur langue, et à leurs chances d'accéder à la fonction publique provinciale. Une enquête menée par la maison CROP en 1983 indiquait, par exemple, qu'un tiers des Francophones ne pouvaient pas effectivement se prévaloir des services gouvernementaux, sociaux et de santé dans leur langue.

Aux protestations de plus en plus bruyantes des Acadiens, on a répondu par des études et des enquêtes, notamment par la création du Groupe d'études sur les langues officielles, auquel participaient MM. Bernard Poirier, Michel Bastarache, Robert Ken et Martin Thériault. Une étude réalisée il y a trois ans à la demande du gouvernement, concluait que les plaintes des Acadiens étaient largement fondées « du fait qu'un bon nombre de mesures positives qu'impliquaient les lois sur les langues officielles n'ont pu être prises parce que ces lois n'étaient pas et ne sont toujours pas accompagnées d'un protocole coercitif qui permettrait de les appliquer intégralement ». Quant au rapport du comité Bastarache-Poirier, son examen de la situation s'est traduit par une longue énumération de carences. Il recommandait un renforcement marqué du pouvoir de la loi provinciale sur les langues officielles, en y assujettissant les municipalités, les services publics et para-publics de même que les ordres professionnels. Il préconisait en outre la régionalisation de l'administration et des services provinciaux, et la mise en place de structures administratives qui refléteraient davantage la composition démographique de la province. Ainsi, affirmait-il, il sera possible de donner vraiment corps au principe de l'équité linguistique dont s'est inspiré la législation provinciale, et de respecter dans les faits les dispositions de la Charte des droits à laquelle la province s'est empressée de souscrire.

Comme nous l'avons signalé dans un chapitre précédent, cette vision de l'équilibre linguistique n'a pas eu l'heur de plaire à la majorité de langue anglaise.

**L'enseignement en langue française**

Heureusement, il est un domaine où la notion d'égalité a pu s'incarner assez harmonieusement. Depuis 1981, le Nouveau-Brunswick a deux systèmes scolaires parallèles, l'un anglophone et l'autre francophone. Mis à part quelques problèmes de passage de l'un à l'autre, ce régime est satisfaisant.

Notre rapport annuel de l'an dernier faisait état d'une décision judiciaire qui interdisait aux élèves ayant une connaissance pratique du français de s'inscrire à des cours immersifs dans cette langue. On a craint, manifestement à tort, que pareille décision ne soulève un flot de protestations. Bien sûr, nombre de parents de familles bilingues préféreraient envoyer leurs enfants aux cours immersifs de français plutôt qu'aux écoles francophones. Quelques conseils scolaires de langue française, par ailleurs, s'opposent à ce que leurs « ouailles » joignent les rangs des programmes immersifs. Mais la majorité estime que les problèmes de cette nature doivent être examinés un à un, et que tout nouveau recours aux tribunaux aurait fatalement pour conséquence la généralisation des épreuves visant à déterminer qui est admissible à tel type d'enseignement, ce qui n'irait pas sans contestations.

Le régime des établissements communs peut aussi engendrer des conflits. Il y en a eu à Nackawic, par exemple, lorsque deux classes mobiles ont été installées derrière la *Junior High School* à l'intention de 30 élèves francophones, qui autrement auraient été contraints de se déplacer par autobus pour fréquenter l'école Sainte-Anne de Frédéricton. Des parents anglophones étaient d'avis que l'argent consacré aux classes mobiles aurait dû servir aux réparations de leur école élémentaire. Tiraillements ou pas, il n'en reste pas moins que l'effectif des écoles de langue française aux niveaux élémentaire et secondaire est passé de 53 101 en 1977-1978 à 47 100 en 1984-1985. En ce qui a trait à l'immersion en français, l'effectif a plus que triplé au cours des six dernières années, pour atteindre 12 906 en 1984-1985.

Au niveau postsecondaire, le Centre universitaire de Shippagan, qui fait partie de l'Université de Moncton, a signé avec le ministère provincial de la Santé un accord portant sur la création de cours immersifs en français et en anglais pour les quelque 285 employés du nouvel hôpital régional établi à Campbellton. Le *Bathurst Community College* a vu s'accroître la popularité de ses programmes, les inscriptions étant passées de 500 en 1976 à quelque 1 100 pour le plein temps et 4 000 pour le temps partiel en 1984. Comme on le voit, l'enseignement en français, au niveau postsecondaire, fait de plus en plus d'adeptes.

En vertu de deux ententes entre la Commission fédérale de l'Emploi et de l'Immigration et le ministère provincial du Travail et des Ressources humaines, on affectera 1,8 million de dollars à l'expansion et à la modernisation de quelques « collèges communautaires » du Nouveau-Brunswick. Environ 1,4 million de dollars ira à ceux de Moncton et de Dieppe et servira à l'achat d'équipement pour les cours de maintenance aéronautique qui seront dispensés en français et en anglais, le reste devant servir à l'acquisition de matériel pour le collège de Bathurst. Le gouvernement provincial, de son côté, a approuvé l'affectation de 4 millions de dollars à la

mise en chantier à Dieppe d'un « collège communautaire » francophone, qui doit être achevé en 1987.

### Une société entreprenante

Le Nouveau-Brunswick compte deux stations de télévision de langue française, six de radio, un quotidien et cinq hebdomadaires. Les émissions de télévision en français sont suivies fidèlement par près du quart des Acadiens, et celles de radio par plus du tiers. Par ailleurs, 55 pour cent d'entre eux lisent surtout des journaux en langue française.

En dépit donc de leur histoire et de leurs difficultés présentes, les Acadiens du Nouveau-Brunswick forment toujours une communauté dynamique. Grâce à la richesse et au rayonnement de sa culture, ainsi qu'à la vigueur de ses institutions, elle est manifestement, de toutes les minorités de langue officielle française, celle qui a les plus grandes possibilités d'épanouissement.

## L'Ontario

Il y a peu d'endroits en Ontario où la présence française ne soit manifeste. Le peuplement francophone, constitué de vagues successives d'immigrants du Québec, s'est produit surtout au cours de la deuxième moitié du XIX[e] siècle et au début du XX[e] siècle. En s'y établissant, les Canadiens français d'alors ont « plutôt le sentiment de se déplacer dans leur propre pays ... ils transplantent rapidement institutions et cadres de vie socio-culturels, sinon économiques ... paroisses, écoles, coopératives, caisses populaires[1]. »

Les Franco-Ontariens ont très bien compris la valeur de leurs institutions, qu'ils ont d'ailleurs été souvent appelés à défendre. Leurs luttes ont été particulièrement ardues entre 1912 et 1968, période où le français a peu ou prou de statut comme langue d'enseignement. Même aujourd'hui, la question scolaire préoccupe les Franco-Ontariens et les années récentes ont été marquées par plusieurs conflits, notamment à Sturgeon Falls, à Windsor, à Penetang, à Iroquois Falls et à Mattawa.

Depuis le recensement de 1961, la population franco-ontarienne est passée de 425 302 à 475 605, mais son importance relative a diminué. Les Francophones ne forment plus que 5,5 pour cent de la population contre 6,8 pour cent en 1961. On dénombre néanmoins 20 divisions de recensement sur 54 où la population de langue maternelle française s'élève à plus de 15 pour cent de l'ensemble, et deux où elle est majoritaire : Prescott et Russell, dans l'est de la province. C'est évidemment dans ces comtés que le taux d'assimilation est le plus bas (5 pour cent). À l'exception de Glengarry, également dans l'est, et de Cochrane, dans le nord, le taux de transferts linguistiques dépasse les 20 pour cent dans toutes les autres divisions. Même au coeur de la Capitale nationale, dans Ottawa-Carleton, les transferts linguistiques frappent le quart de l'effectif francophone. Voilà de quoi faire réfléchir tout « planificateur » linguistique.

---

1 Ministère de l'Éducation de l'Ontario, *Explorations et enracinements français en Ontario, 1960-1978*, 1981, p. 149.

En 1981, le taux global des « mutations » linguistiques était de 33,9 pour cent, soit 4 pour cent de plus qu'en 1971. Mais les effets de l'assimilation ne se limitent pas à ces données statistiques ; en effet, on note une dévalorisation progressive, tant chez les parents que chez les enfants, de l'identité franco-ontarienne. Les structures sociales établies par les premiers Franco-Ontariens n'ont pas suffi à contrer l'influence anglophone, particulièrement là où les Francophones sont peu nombreux.

### L'officialisation du bilinguisme

L'Ontario n'a pas tenu compte de la recommandation de la Commission B.B. voulant que cette province, de même que le Québec et le Nouveau-Brunswick, adopte un régime de bilinguisme institutionnel. Elle a préféré une approche « en douce » qui a, certes, donné lieu à des progrès importants dans la prestation de services publics en français, mais avec quelle lenteur. Notons en outre que l'Ontario n'offre toujours pas à ses citoyens de langue française un ensemble de garanties et de services bilingues comparable à celui dont jouissent les Anglo-Québécois.

### Services gouvernementaux

Le Bureau du coordonnateur provincial des services en français a pour mission d'élaborer la politique gouvernementale en la matière, et de veiller à son application. Il est appuyé dans plusieurs ministères par des coordonnateurs qui ont pour tâche de définir les besoins des Francophones et d'assurer la mise en place des moyens institutionnels appropriés. De plus, grâce à un réseau téléphonique sans frais d'appel, le service Renseignements-Ontario répond aux besoins d'information en français sur les services et les programmes provinciaux. L'administration judiciaire pour sa part a connu d'importants progrès, en particulier depuis 1976 : possibilité de procès en français, bilinguisation des formulaires, traduction des lois, préparation de lexiques et formation d'avocats. Il arrive même, dans certaines régions, que les services provinciaux en français soient aussi accessibles, sinon plus, que les services fédéraux correspondants. Néanmoins, la constitutionnalisation des droits linguistiques des Franco-Ontariens dissiperait l'impression chez les Francophones que les services consentis ont un caractère de privilège et sont, a ce titre, sujets aux aléas de la politique. Sheila McLeod Arnopoulos cite à ce propos dans *Hors du Québec point de salut*, un avocat de Sudbury :

> Les Francophones se sentent déjà vulnérables à cause de l'accusation qui pèse sur eux et ils s'imaginent solliciter une faveur en demandant un procès en langue française ; même s'ils parlent à peine anglais, ils vont se contenter d'un procès en anglais.

Une étude effectuée par la firme CROP en 1983 montre que les Franco-Ontariens sont satisfaits des services sociaux et de santé qui leur sont offerts, bien que la majorité d'entre eux s'en prévalent généralement en anglais.

### Les services fédéraux

C'est de l'Ontario, et plus précisément de la région de la Capitale nationale, que nous arrive, bon an, mal an, le plus grand nombre de plaintes. Cela ne signifie pas que la prestation des services y est moins bonne qu'ailleurs, mais plutôt que les Francophones y sont plus exigeants.

Les services dans le Nord et l'Est sont à peine passables alors qu'ailleurs ils sont de bien piètre qualité. Enfin, si le client s'attend à une offre « active » de service en français à ces endroits, il risque d'être déçu.

## L'enseignement en langue française

Dans le domaine de l'enseignement, il est permis d'espérer des jours meilleurs pour la communauté franco-ontarienne. On ne saurait s'attendre à moins dans une province où plus de 93 000 élèves sont inscrits aux programmes de langue française, et où 63 000 jeunes suivent des cours d'immersion en français. En effet, le jugement rendu par la Cour d'appel en juin dernier en faveur de l'Association canadienne-française de l'Ontario a été l'événement de l'année pour ce qui est de l'enseignement dans la langue d'une minorité. L'arrêt confirme que les dispositions de la Loi scolaire touchant le nombre d'élèves nécessaire pour que soit créée une classe francophone sont incompatibles avec l'article 23 de la Charte des droits. Cette importante décision fait d'ailleurs l'objet d'un examen minutieux de la part des autres ministères provinciaux de l'Éducation et des associations des minorités. Notons aussi que ce même jugement précisait que les parents francophones devraient avoir voix au chapitre dans l'administration des écoles minoritaires.

Longtemps ajourné, un projet visant à modifier la Loi sur l'éducation afin de garantir l'enseignement en langue française à tout enfant franco-ontarien a été adopté en décembre. Le gouvernement avait également promis de promulguer avant les élections municipales de novembre 1985 une nouvelle loi visant la désignation de Francophones aux conseils scolaires dont relèvent un nombre appréciable d'enfants de langue minoritaire. Toutefois, le projet de loi sur l'administration des écoles francophones est resté au Feuilleton, n'ayant été déposé qu'en décembre tout juste avant l'ajournement de la session. Le choix d'un nouveau chef par le parti ministériel et l'éventualité d'élections au printemps donnent à penser que cette réforme n'est pas pour demain. On cherche depuis des années comment y arriver : nous osons espérer qu'on y parviendra bientôt.

Autre nouvelle, le premier ministre de l'Ontario a annoncé qu'à compter de 1985 des fonds publics seraient disponibles pour les classes supérieures (11e-13e) des écoles secondaires catholiques. Ayant emporté de haute lutte la création d'écoles secondaires de langue française au sein du système public, nombre de Franco-Ontariens craignent que trop d'élèves ne retournent aux écoles secondaires confessionnelles et que la baisse consécutive des inscriptions dans les écoles publiques de langue française ne fasse revivre l'école mixte. Qui plus est, la position de l'Ontario dans ce dossier peut mettre certains parents dans l'obligation de choisir entre la langue et la religion. Plus que jamais, la souplesse et l'ouverture d'esprit devront prévaloir à l'échelon local si l'on veut trouver des solutions appropriées.

Dans le secteur postsecondaire, les progrès ont été modestes. Le *Glendon College* de l'Université York a bien sûr créé un département de mathématiques bilingue, et a augmenté le nombre de cours en français. Mais les besoins des étudiants franco-ontariens n'en sont pas pour autant satisfaits. Même à l'Université d'Ottawa, que fréquentent 90 pour cent des 9 000 étudiants inscrits à temps plein aux programmes d'enseignement en langue française, les Francophones sont minoritaires. En outre, les cours en français y sont principalement offerts par les facultés des Arts

et des Sciences sociales, où 60 pour cent des programmes d'études sont dispensés dans cette langue. En génie et en sciences, l'enseignement se donne surtout en anglais, et seulement 2 des 21 programmes y sont offerts entièrement en français (urbanisme, kinésiologie et éducation physique).

Quand on songe, d'une part, que les Franco-Ontariens sont deux fois moins nombreux que les jeunes d'autres origines à se rendre jusqu'à l'université, et d'autre part que bon nombre d'entre eux étudient au Québec ou dans des universités anglophones, force nous est de constater que l'Ontario ne traite pas sa minorité linguistique comme le Québec, la sienne. Des améliorations s'imposent, notamment, dans certaines disciplines comme le suggérait le groupe de travail sur les services universitaires en français dans son rapport préliminaire de juin 1983 :

> (...) l'accroissement des cours universitaires disponibles en français, en sciences et en génie, pourrait devenir un facteur clé pour inciter les élèves du secondaire à modifier leur comportement non seulement à l'égard des sciences et du génie, mais aussi à l'égard des sciences de la santé (dont la médecine, pour laquelle les sciences servent en ce moment de porte d'entrée la plus usuelle).

Chose certaine, l'enseignement universitaire en français a besoin d'une bonne dose d'adrénaline si l'on veut offrir à la collectivité franco-ontarienne des chances d'avenir « équitables ».

### La dynamique socio-culturelle

En dépit du fait que la quasi-totalité des Franco-Ontariens aient accès dans leur langue à une gamme beaucoup plus étendue de médias que les minorités des autres provinces anglophones — un quotidien, une dizaine d'hebdomadaires, Radio-Canada, TVOntario et, pour certains, Radio-Québec et TVA — la plupart d'entre eux lisent des revues et des journaux anglais et syntonisent des stations de radio et de télévision de langue anglaise.

Parallèlement, toutefois, la communauté franco-ontarienne s'est dotée d'institutions et de moyens culturels vigoureux. En même temps que s'affirment un nombre impressionnant d'écrivains, d'artistes et de créateurs de toutes disciplines, on voit se multiplier les troupes de théâtre, les centres culturels, les associations de bénévoles, les organisations professionnelles et les festivals.

Il y a tout lieu de croire que cette communauté contribuerait encore bien davantage à l'enrichissement culturel de la province — et du pays — si le gouvernement y consacrait officiellement l'égalité du français et de l'anglais.

Même ce rapide survol de la situation des Franco-Ontariens serait incomplet sans quelques mots sur celle du français dans le Grand Toronto. À s'en tenir aux données du recensement de 1981—à peine plus de 20 000 personnes ont déclaré le français comme langue d'usage à la maison—on serait sans doute tenté de tirer le rideau sur le fait français dans la Ville Reine.

Il convient cependant de signaler qu'environ 30 000 jeunes Anglophones sont inscrits dans des classes d'immersion en français et que—toujours d'après le recensement de 1981—233 460 Torontois peuvent s'exprimer en français et en anglais.

Le Conseil des organismes francophones du Toronto métropolitain semble par ailleurs avoir repéré, à l'occasion de sondages préliminaires, pas mal plus de Francophones que Statistique Canada. Pareilles données peuvent, faut-il le préciser, modifier sensiblement l'idée que l'on se fait du dynamisme et des perspectives d'avenir de la communauté francophone de la capitale ontarienne. L'infrastructure institutionnelle dont elle a besoin pour s'épanouir dans sa langue (écoles, services gouvernementaux, centres communautaires, théâtres, cinémas, journaux, radiotélévision) prend forme petit à petit. Ce n'est assurément pas encore le Pérou, mais ce n'est pas banal non plus. Bref, s'il n'y a pas lieu de crier au miracle linguistique, il sera sans doute intéressant d'observer l'évolution de la scène torontoise à cet égard au cours des prochaines années.

## Le Manitoba

Lorsque le Manitoba entre dans la Confédération en 1870, l'article 23 de sa loi constitutive garantit l'égalité de statut du français et de l'anglais à l'assemblée législative, dans les lois et devant les tribunaux. Toutefois, en 1890, l'assemblée fait de l'anglais la seule langue officielle de la province et abolit les écoles confessionnelles, dont les écoles françaises. Le décret Laurier-Greenway, en 1896, rétablit le droit à l'enseignement en français, sous réserve qu'on puisse grouper dix élèves. En 1916 cependant, la loi Thornton interdit de nouveau l'enseignement du français dans les écoles publiques, et ce n'est qu'à partir de 1947 que ce droit est peu à peu rétabli. Le français, langue d'enseignement, acquiert le droit de cité en 1967, et se voit décerner en 1970 un statut égal à celui de l'anglais. Enfin, en 1979, la Cour suprême du Canada invalide la loi qui avait abrogé le bilinguisme institutionnel.

Si en 1870 la population de la province, peu nombreuse, se composait à peu près également de Francophones et d'Anglophones, dès 1951, les 54 199 habitants de langue française ne forment plus que 7 pour cent de l'ensemble. Leur nombre atteint 60 899 en 1961, mais ne cesse de diminuer entre 1971 et 1981, alors qu'il n'est plus que de 51 990 (5,1 pour cent). Au cours de la même décennie, le taux des transferts linguistiques passe de 36,9 pour cent à 44 pour cent. À Saint-Boniface, division de recensement où les Francophones sont le plus nombreux, ce taux dépasse maintenant les 50 pour cent.

Quant aux effets pratiques et juridiques de la reconnaissance du français comme langue officielle, l'impasse persiste. On se rappellera que le gouvernement de la province, de concert avec la Société Franco-Manitobaine, avait proposé un amendement à l'article 23 de la Constitution provinciale, lequel a été relégué aux oubliettes suite aux tristes résultats des nombreux référendums tenus à l'automne 1983. Si bien que la Cour suprême du Canada, à qui le dossier a été référé, doit maintenant se prononcer non seulement sur la nature des droits que la Constitution reconnaît aux Francophones de cette province, mais également sur les modalités concrètes de leur exercice.

### Les services gouvernementaux

En 1980, le gouvernement provincial a charge un secrétariat de coordonner au sein de l'administration la prestation de services en français. Toutefois, bien que

les services sociaux et de santé soient parfois dispensés en français, leur qualité laisse souvent à désirer. Nous sommes donc encore très loin de l'égalité linguistique dont le principe était inscrit dans la loi constitutive du Manitoba (1870).

### L'enseignement en français

La loi scolaire de 1980 établit à 23 le nombre minimum d'élèves donnant droit à l'enseignement en langue française et le Bureau de l'éducation française a autorité sur tout ce qui touche l'enseignement dans cette langue. Quelque 5 200 élèves fréquentent les classes françaises aux niveaux élémentaire et secondaire cette année, contre 10 500 les programmes d'enseignement immersif.

La question de la gestion des écoles de langue française par la minorité ne semble pas avoir progressé en 1984. Les événements des deux dernières années, et le fait que tous vivent dans l'attente de la décision de la Cour suprême, n'ont certes pas favorisé l'examen serein de l'ensemble du dossier. Notons cependant que la Fédération provinciale des comités de parents a mené une action discrète en faveur d'une structure scolaire conforme aux besoins de la minorité. Toutefois, les autorités attendent toujours que les tribunaux se prononcent.

Malgré ces difficultés, le Manitoba s'emploie activement à mettre à profit les technologies nouvelles pour favoriser l'enseignement dans la langue de la minorité. Des fonds ont été affectés à l'acquisition de didactiels, de bandes magnétoscopiques et de cours « autodidactiques », ainsi qu'à l'introduction accélérée de l'informatique dans les classes francophones. Ces ressources devraient aider à résoudre certains des problèmes que connaissent les petites écoles isolées, qui ne disposent pas d'une gamme très étendue de cours.

### Volonté et dynamisme

La langue des médias, des sports, des loisirs, des services fédéraux et provinciaux, sociaux et autres, étant très largement l'anglais, les Franco-Manitobains n'ont guère l'occasion de vivre leur vie en français. Cependant, outre ses luttes politiques sur bien des fronts à la fois, la communauté franco-manitobaine s'emploie à se doter d'outils pour travailler en français et faire en sorte qu'un plus grand nombre de services soient accessibles dans cette langue.

Diverses initiatives en ce sens ont vu le jour récemment. Ainsi, l'institut Joseph-Dubuc, qui regroupe après à peine une année d'existence une trentaine d'avocats, de juges et de juristes francophones, vise à promouvoir les services juridiques en français et à mettre à la disposition de ses membres des documents et des outils de travail appropriés. Dans un tout autre domaine, également important, le Collège de Saint-Boniface a mis au point un logiciel comptable en français conçu pour répondre aux besoins des petits entrepreneurs et agriculteurs.

Devant tant de signes d'une vitalité indomptable, on ne peut s'empêcher de penser, avec Victor Hugo, que « ceux qui vivent, ce sont ceux qui luttent ». Les gouvernements fédéral et provincial ont le devoir de faire en sorte que cette lutte ne soit pas vaine. S'ils n'apportent pas, par des actions concertées, un appui concret à la communauté franco-manitobaine, il n'est pas assuré que cette dernière pourra s'épanouir, voire survivre.

## La Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique

La situation des communautés francophones dans ces trois provinces est de nature à inquiéter. Les 133 000 habitants de langue française ne forment pas 2 pour cent de la population, et le français n'est plus la principale langue d'usage pour la moitié d'entre eux. Dispersées sur un vaste territoire, presque sans appuis, ces collectivités ont peu de poids politique. Ainsi, sur les 63 circonscriptions électorales fédérales des trois provinces, quatre seulement renferment une minorité francophone de plus de 5 pour cent (Peace River et Athabasca, en Alberta, Prince-Albert et Assiniboia, en Saskatchewan). Cet effritement des communautés francophones s'explique, à vrai dire, par l'histoire. D'ailleurs, une brève rétrospective suffira, sous ce rapport.

En 1877, la *Loi des Territoires du Nord-Ouest* est modifiée de façon à permettre l'usage du français et de l'anglais devant les tribunaux et dans les délibérations du Conseil territorial. En 1892, le Conseil adopte une proposition faisant de l'anglais la seule langue officielle. Toutefois, cet amendement, sauf erreur, n'a pas été sanctionné ; aussi certains juristes soutiennent-ils que la Saskatchewan et l'Alberta, nés des Territoires en 1905, devraient reconnaître le français comme langue officielle à l'Assemblée législative et devant les tribunaux. Les affaires Mercure et Lefebvre, respectivement en Saskatchewan et en Alberta, qui portent toutes deux sur cette question, sont présentement devant les cours d'appel de ces deux provinces.

Au début des années 60, on dénombrait en **Saskatchewan** 36 815 habitants de langue française. En 1971, il n'en restait plus que 31 605, et en 1981, 25 320, soit 2,6 pour cent de la population. Et seulement 10 090 ont encore le français pour langue du foyer, soit une diminution d'environ 33 pour cent par rapport à 1971. Le taux des transferts linguistiques est donc passé de 51,9 à 63,4 pour cent au cours de la dernière décennie. Bref, cette communauté démunie s'éteindrait peu à peu, sans la vigueur de ses chefs de file.

Après une période de lente régression, la population de langue française de l'**Alberta** semble avoir amorcé un regain, passant de 46 500 en 1971 à 60 900 en 1981, soit une augmentation de près de 25 pour cent. Ces chiffres sont trompeurs, toutefois. Une période de prospérité avait attiré quelque 10 000 Québécois francophones mais la migration s'opère maintenant en sens inverse. Ainsi, l'afflux éphémère a faussé quelque peu les données sur les transferts linguistiques. Les données de 1981 à ce chapitre indiquent que leur taux n'a progressé que de 3,1 pour cent par rapport à 1971 (57 contre 53,9 pour cent) ; mais il y a tout lieu de croire que celui de la communauté franco-albertaine elle-même est de beaucoup supérieur. D'ailleurs, il ne subsiste plus que deux divisions de recensement où l'effectif francophone dépasse les 5 pour cent. Il y a 20 ans, 10 pour cent de la population de ces divisions désignaient le français comme langue maternelle.

Le français n'a jamais eu de statut officiel en **Colombie-Britannique** bien que les Francophones aient joué un rôle marquant dans son histoire ainsi qu'en témoigne la citation ci-après :

> (...)c'est en partie grâce aux Canadiens français que furent fondés, jusqu'à la fin du XIX[e] siècle, tous les forts, villes et villages de la Colombie-Britanni-

> que Les premiers à labourer le delta du Fraser ou à planter le premier verger dans la riche vallée fruitière de l'Okanagan, ces pionniers formaient à l'époque un groupe nombreux et homogène représentant 60 pour cent de la population de la Colombie-Britannique vers les années 1850[1].

La population de langue française a plus que quadruplé entre 1941 et 1981, passant de 11 058 à 46 615. Par contre, son importance relative n'a guère changé au cours de cette période, oscillant entre 1,3 et 1,7 pour cent.

Plus de la moitié des Francophones (23 320) sont établis dans les divisions de recensement de Greater Vancouver, Capital et Thompson Nicola, où ils ne forment pourtant que 2 pour cent de la population. D'ailleurs, aucune division de recensement n'en compte plus de 5 pour cent. Le taux des transferts linguistiques atteint 72 pour cent.

Si l'on en croit les sombres prédictions des démographes, et sauf changements considérables dans l'orientation de la réforme du régime linguistique, les Francophones des trois provinces sont voués au déclin. Une étude récente souligne l'ampleur du problème :

> ( )Pour compenser les pertes importantes qu'ils font au chapitre des transferts linguistiques (dans ces régions) le nombre moyen d'enfants par femme devrait être légèrement supérieur à 5,5. Et cela, rappelons-le, permettrait tout juste le remplacement des générations. Bien qu'une telle fécondité ne soit pas une impossibilité biologique, elle est toutefois, dans les conditions actuelles, socialement irréalisable[2].

## Les services gouvernementaux

Selon les rapports des bureaux régionaux du Commissariat, les services fédéraux en français sont mauvais partout en Saskatchewan. En Alberta, Air Canada et Postes Canada, entre autres, demeurent des impénitents de l'unilinguisme. En Colombie-Britannique, la situation n'est pas rose non plus, mais la Gendarmerie royale et le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, notamment, font des efforts pour assurer des services en français.

Aucune loi, dans ces trois provinces, ne garantit de services provinciaux dans la langue de la minorité ; c'est pourquoi leur prestation est pour ainsi dire fortuite, voire exceptionnelle. L'enquête CROP rendue publique en 1983 a révélé qu'à peine 3 pour cent des Francophones qui se sont adressés aux organismes provinciaux ont pu obtenir des services en français. Du côté fédéral, la proportion est de 18 pour cent. Bref, dans cette partie du Canada, le seul secteur où les Francophones aient droit à des services dans leur langue est celui de l'éducation.

## L'enseignement en français

La reconnaissance du droit à l'enseignement en langue française est récente. En Saskatchewan, la Loi scolaire ne permet l'établissement d'écoles désignées que

---

[1] Catherine Lengyel et Dominic Watson, *La situation de la langue française en Colombie-Britannique*, Conseil de la langue française, Québec, 1983, p. 17.

[2] Réjean Lachapelle, Jacques Henripin, *La situation démolinguistique au Canada, évolution passée et prospective*, l'Institut de recherches politiques, Montréal 1980, p. 170.

depuis 1968. En Alberta, le droit à l'enseignement en français n'a été reconnu qu'en 1970 ; en Colombie-Britannique, le programme cadre de français ne remonte qu'à 1979.

En **Saskatchewan**, la loi stipule que le français est la langue d'enseignement de toute école désignée à cet effet, selon les termes arrêtés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Dans la pratique, il y a deux types d'écoles désignées : le type A, où tous les cours se donnent en français, et le type B, où l'enseignement est dispensé en français de 50 à 80 pour cent du temps. En 1984, 759 élèves étaient inscrits dans les écoles du type A à l'élémentaire et au secondaire, et 5044 dans celles du type B.

La question de la gestion de l'enseignement minoritaire est très débattue en Saskatchewan. Au début de l'année, la Commission des écoles fransaskoises a présenté au ministre de l'Éducation une proposition concernant la création d'un conseil scolaire francophone unique qui administrerait toutes les écoles de langue française. Les comités de parents seraient appelés à exercer une importante fonction de contrôle. Après un long examen, le Ministre a rejeté cette proposition en invoquant la perte d'autonomie des circonscriptions scolaires. Dans l'intervalle, le ministre provincial de la Justice exprimait l'avis que la législation scolaire était conforme à la Charte des droits et qu'il n'y avait pas lieu de la modifier. Il n'y a qu'une seule bonne nouvelle dans toute cette affaire : un comité composé de représentants de la collectivité francophone et de fonctionnaires du ministère de l'Éducation poursuivra l'étude de la question. Tous les espoirs pour l'enseignement supérieur en langue française en Saskatchewan sont axés sur le collège Mathieu, de Gravelbourg, symbole de la survie de l'enseignement en français dans la Prairie canadienne. Ce pensionnat dispense actuellement le cours secondaire, mais son projet d'expansion mérite toute l'attention des autorités. Nous invitons les gouvernements fédéral et provincial à examiner avec soin la proposition qui comporte, entre autres choses, la création de cours de niveau universitaire, et d'un centre culturel et pédagogique.

Au début de 1984, le gouvernement de l'**Alberta** a enfin consenti à établir une distinction entre les élèves francophones et les élèves des cours immersifs. Le nouveau protocole d'entente sur le financement des langues officielles dans l'enseignement précise que les contributions par élève doivent être calculées séparément pour l'enseignement minoritaire et pour les cours immersifs. L'Alberta a identifié à cette fin 1 200 élèves francophones répartis entre dix écoles. À Calgary et à Edmonton, les conseils des écoles catholiques séparées ont répondu aux revendications des parents franco-albertains en faveur de l'établissement d'écoles francophones. L'école Maurice-Lavallée, à Edmonton, a ouvert ses portes en septembre dernier à quelque 250 élèves répartis entre les classes allant de la maternelle à la sixième. À Calgary, 130 élèves ont entamé leur nouvelle année à l'école Saint-Antoine.

En dépit de ces progrès, la question du droit à l'enseignement en langue française est loin d'être réglée. À la suite de nombreuses représentations, les Franco-Albertains espèrent que les modifications à la Loi scolaire, promises pour bientôt, apporteront des garanties en ce sens. À ce jour, il semble bien que les discussions soient dans une impasse.

Malgré que les dépenses consenties au titre de l'enseignement en **Colombie-Britannique** aient été réduites plus que partout ailleurs au Canada, le programme cadre pour les Francophones, créé il y a cinq ans, a entraîné dans cette province une augmentation modeste des inscriptions en 1984. À cet égard, un des événements marquants de la dernière année a été l'ouverture de la première école française. L'école Anne-Hébert, établie à Vancouver, compte 160 élèves. Notons également que le ministre de l'Éducation a désigné un coordonnateur dont relève tout particulièrement l'éducation dans la langue de la minorité. Malgré ces progrès, des comités de parents de diverses localités ont dû s'élever contre l'absence de services de transport pour les écoliers. Un droit à l'enseignement garanti par la Constitution n'a guère de sens, selon eux, si l'enfant ne peut se rendre à l'école. De plus, il faut signaler la difficulté de réunir des élèves en nombre suffisant pour le cours secondaire.

### Le français et la vie quotidienne

Sauf pour l'enseignement et certaines activités socio-culturelles, la vie des Francophones se déroule presque exclusivement en anglais dans les trois provinces. Une infime minorité de Francophones, par exemple, s'intéresse à la télévision en français. Il va sans dire que la grande majorité des Francophones font usage de l'anglais au travail.

Dans ces trois provinces, tout compte fait, seul un renversement de la situation pourrait permettre aux communautés francophones de survivre, de se maintenir, de s'épanouir.

## Territoires du Nord-Ouest

En 1981, la communauté francophone des Territoires du Nord-Ouest se composait de 1230 personnes (soit 2,7 pour cent de la population totale), dont la plupart (70 pour cent) habitaient la division de recensement de Fort Smith. Comme partout ailleurs, les transferts linguistiques du français vers l'anglais atteignent un taux fort élevé, soit 54 pour cent.

Les Territoires sont devenus officiellement bilingues en juin 1984. Ce fait n'a pas eu de répercussions dans le secteur de l'enseignement jusqu'ici, si bien que, hormis les programmes d'immersion en français à Yellowknife, il n'existe aucune classe destinée à la minorité francophone.

## Le Yukon

Le recensement de 1981 indique que l'effectif de langue maternelle française du Yukon est de 525 personnes (soit 2,3 pour cent de la population) ; près des deux-tiers se trouvant à Whitehorse. L'héritage linguistique et culturel de cette communauté se dilapide rapidement, car le taux des transferts linguistiques s'y élève à 69,5 pour cent.

Après une année de pressions persistantes, les parents francophones ont obtenu la première école de langue française sous ces latitudes, qui a accueilli en septembre 34 élèves. Elle loge dans une aile d'une école de Whitehorse abritant en outre

des classes immersives en français, un enseignement en langue aborigène et les cours usuels en langue anglaise. C'est là, sous un seul toit, un microcosme de l'enseignement canadien.

## Terre-Neuve, Île-du-Prince-Édouard et Nouvelle-Écosse

Les 45 000 Francophones de ces trois provinces ne forment plus que 3 pour cent de la population ; leurs communautés semblent bien en voie d'effritement. Terre-Neuve ne compte que 2 690 Francophones, soit 0,47 pour cent de la population. A peine 1 100 parlent principalement le français à la maison. A l'Île-du-Prince-Édouard, l'effectif francophone a diminué de moitié depuis 1941. En Nouvelle-Écosse, il y a déclin également. Les 35 695 Francophones n'entrent plus que pour 4,2 pour cent dans le total de la population, contre 6,1 pour cent il y a trente ans.

### Les services gouvernementaux

L'affaiblissement des communautés francophones de ces provinces est sûrement attribuable en partie aux retards des gouvernements à légitimer l'usage du français, qui est toujours sans statut officiel. Le plus souvent la prestation de services en français est aléatoire. S'il y a eu amélioration du côté fédéral, la situation après quinze ans de bilinguisme institutionnel est encore bien loin des résultats escomptés à l'origine. On conçoit dans les circonstances que seulement 23 pour cent des Francophones traitent en français avec les services fédéraux et que la proportion tombe à 8 pour cent dans le cas des services provinciaux.

### L'enseignement en français

A **Terre-Neuve**, on ne compte plus que 450 Francophones d'âge scolaire, la plupart habitant Labrador City et la péninsule de Port-au-Port. Le gouvernement terre-neuvien, lors des négociations avec Ottawa sur le financement de l'enseignement en langue minoritaire, a donné une définition assez byzantine de l'« élève francophone ». Beaucoup plus restreinte que l'article 23 de la Charte touchant la langue maternelle, elle distingue deux types d'élèves. Le premier a un parent ou un tuteur francophone, il parle français à la maison et comprend le français au moment de l'inscription à un cours en français ; le second est d'origine française et habite la péninsule de Port-au-Port.

Quels que soient ces distinguos, il n'y a d'écoles françaises à Terre-Neuve qu'à Labrador City. Les élèves francophones ont toutefois priorité pour les cours immersifs en français. On avait projeté un cours en langue française pour septembre 1984 à Mainland (Grand'Terre), mais on s'est rabattu par la suite sur une maternelle d'immersion partielle, où le tiers de l'enseignement serait dispensé en français. De plus, le conseil scolaire doit assurer des cours immersifs de première et de deuxième année l'automne prochain, et étudier la possibilité d'une école de langue française avec classes de la maternelle à la sixième.

A Labrador City, le nombre des élèves inscrits à l'école francophone ne cesse de diminuer. Réagissant à ce phénomène, le Secrétariat d'État et le gouvernement provincial s'emploient à mobiliser des fonds afin d'augmenter le nombre des enseignants et d'assurer la qualité des cours. Toutefois, le sort de l'école demeurant précaire, les administrations fédérale et provinciale doivent garantir l'essentiel à tout le moins.

Quant au cycle supérieur, l'ouverture d'un Centre de ressources bilingues à l'Université Memorial est prévue pour septembre 1986. Il offrira des cours complémentaires de français et des moyens de recherche, et sera doté d'une bibliothèque et de services de traduction. Au comité de gestion seront représentés le Secrétariat d'État, l'Association francophone de Saint-Jean, la *Canadian Parents for French*, la Fédération des Francophones de Terre-Neuve et du Labrador, le département de français de l'Université et la *Newfoundland Teachers Association*. Nous espérons que ce comité imposant contribuera au raffermissement de la communauté francophone, qui, au train où vont les choses, semble en danger d'extinction.

Parmi les 94 recommandations présentées au ministère de l'Éducation de l'**Île-du-Prince-Édouard**, en octobre dernier, par le *School System Review Committee*, plusieurs portaient sur l'expansion de l'enseignement en langue française. Les Francophones de la province demandent que toutes les écoles de langue française soient administrées par le conseil Évangéline de l'Unité 5, qu'une section distincte pour les écoles françaises soit créée au sein de la Division des programmes du ministère de l'Éducation, que le Ministère facilite l'élaboration d'un plan de développement professionnel pour les enseignants appelés à exercer en milieu francophone, et que soit revu le nombre minimum d'inscriptions pour la création d'une classe de langue française. Pour le moment, le Ministre a agréé la recommandation voulant qu'un comité directeur soit créé au début de 1985 et chargé d'élaborer un plan de mise en œuvre.

Il faudra peut-être que la question du nombre minimum soit tranchée par les tribunaux, puisque des parents de la région de Summerside-Miscouche contestent la disposition de la Loi scolaire fixant le minimum des inscriptions à 25 dans trois classes consécutives. Compte tenu des besoins, on trouve cette condition trop rigide. On voudrait que l'effectif minimum soit réduit à huit élèves par classe, sans la clause de « consécutivité ». Heureusement, il y a lieu d'espérer que prévaudra la logique fondamentale de l'*Ontario Reference Case*, qui se définit ainsi : on ne saurait contracter une obligation constitutionnelle de caractère réformiste sans prendre des dispositions pour la mettre en œuvre.

Le ministre de l'Éducation de la **Nouvelle-Écosse** a accordé en octobre dernier la « désignation officielle » à dix écoles acadiennes relevant du Conseil scolaire de Clare-Argyle ; cette mesure serait suivie de plusieurs autres. Un amendement à la *Loi sur l'éducation*, adopté au cours de l'année, autorise le cabinet à « désigner » et à financer des écoles de langue française. C'est là l'aboutissement d'une loi de 1981 reconnaissant le français comme langue d'enseignement dans les écoles acadiennes et réglementant le programme.

Déjà amorcé à l'élémentaire, le programme d'enseignement en langue française sera prolongé au secondaire, classe par classe, les six prochaines années. Des négociations en cours ont pour objet la création d'écoles semblables qui seraient sous l'autorité du conseil scolaire d'Inverness et de Richmond. Les Francophones du Cap-Breton ont aussi fait des demandes en ce sens.

Si louables que soient ces initiatives, la Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse formule des réserves quant au contrôle et à l'utilisation des fonds destinés aux écoles de la minorité. Elle réclame pour les Acadiens la direction des établisse-

ments scolaires où ils sont majoritaires. À nos yeux, cette revendication est tout à fait raisonnable.

### Le français et la vie quotidienne

Les trois communautés manifestent leur vitalité par diverses activités culturelles, notamment le Carnaval d'hiver à Terre-Neuve, le Festival acadien de la région Évangéline à l'Île-du-Prince-Édouard, les festivals d'Halifax et de Cheticamp en Nouvelle-Écosse. Par contre, la place du français dans la vie de tous les jours est assez restreinte. Peu de Francophones dans ces provinces sont des assidus des médias en langue française — télévision, radio ou journaux. Et les occasions d'employer le français au travail sont assez rares.

Bref, si la situation du français dans ces trois provinces semble moins compromise qu'en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique, seule une véritable concertation fédérale-provinciale pourrait y favoriser l'essor des communautés francophones.

# Le défi : l'âme et les programmes

Le maintien de la langue, notion evoquée par le terme de *fidélité* en sociolinguistique, n'est pas uniquement affaire de démographie, de droits, de moyens institutionnels ou d'attitudes de la majorité. Le Canada regorge d'exemples montrant que le véritable dynamisme linguistique d'une collectivité, son attachement à sa langue, même dans les circonstances les plus défavorables, sont liés à son sens d'appartenance à une communauté plus large et à l'espoir de se faire accepter par la majorité. Nous avons vu plus haut que les espoirs des minorités francophones à cet égard ont été le plus souvent déçus au cours de leur histoire.

Les minorités de langue officielle n'occupent pas un territoire unique et homogène ; en outre, les circonstances régionales rendent difficile l'établissement d'un plan de mesures de soutien appropriées, et impossible d'envisager des traitements symétriques si les provinces n'apportent pas un concours infiniment plus empressé et généreux. Mais nous avons accordé assez d'attention à nos migraines anglo-françaises qu'il est peut-être temps de chercher ensemble des remèdes et de cesser de geindre. Pour diverses raisons que l'on connaît bien, toutes nos minorités de langue officielle sont aujourd'hui soumises, à des degrés variables, à des pressions qui les poussent à abandonner une lutte inégale et à se conformer à la loi linguistique de la majorité. Dans le présent chapitre, nous examinerons quels moyens ont été employés ou pourraient l'être pour empêcher que Francophones et Anglophones se départagent en deux camps, et quelles formes de bilinguisme sont encore possibles au Canada.

## Les minorités savent ce qu'elles veulent

Il faut que les gouvernements fassent beaucoup plus ; les minorités et leurs associations l'exigent. Pour bon nombre de minorités francophones, l'avenir est plutôt sombre, et pourtant elles font toutes preuve, de la plus petite à la plus grande, d'un vouloir-vivre remarquable. Dans chacune des provinces et à l'échelle nationale, elles élaborent des plans d'action, s'organisent, multiplient les rencontres et mènent des démarches auprès des gouvernements pour faire valoir leurs besoins. Il n'est pas question pour elles de se laisser « folkloriser », de sombrer au rang de « curiosités culturelles ». Elles entendent seulement que le français s'épanouisse hors du foyer et du voisinage, qu'il soit légitime dans les divers secteurs de la vie quotidienne, dans l'enseignement, les communications, les services publics et parapublics, les affaires, les sports et les loisirs.

Bien sûr, il y a des priorités. Les communautés francophones revendiquent non seulement un enseignement en leur langue, mais des écoles françaises homogènes et, dans toute la mesure du possible, gérées par elles-mêmes. Dans le domaine des communications, elles réclament un plus grand choix d'émissions en français, et veulent une plus grande part de programmation régionale et locale reflétant leur réalité proche et exprimant leurs besoins. L'importance qu'elles attachent à ces questions est attestée par les démarches nombreuses des associations francophones auprès de Radio-Canada et du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes.

Si les minorités francophones ont répondu aux espoirs suscités par la réforme du régime linguistique, elles demandent aujourd'hui des réalisations concrètes : par exemple, que les services fédéraux en français ne soient plus aléatoires comme c'est le cas dans nombre de provinces ; que le gouvernement fédéral établisse des mécanismes de collaboration avec les provinces pour assurer des services en français dans les domaines de la santé, des mesures sociales, de la justice, des sports et des loisirs, bref dans tous les secteurs fondamentaux ou l'État intervient.

La Fédération des Francophones hors Québec

On ne saurait parler des minorités de langue officielle sans faire état du travail remarquable accompli par leurs associations. La Fédération des Francophones hors Québec coordonne les actions et les interventions des diverses associations provinciales et constitue leur porte-parole attitré auprès des autorités fédérales. Au cours de l'année, la Fédération a noué des liens avec diverses associations, dont Alliance Québec, la *Canadian Parents for French*, ainsi qu'avec des groupements ethnoculturels, afin d'étudier les possibilités d'une action commune.

Dans chacune des provinces du Canada anglais, il se trouve au moins une association vouée à la défense et à la promotion de la minorité auprès des autorités locales. Et beaucoup d'autres se consacrent à ses intérêts régionaux et sectoriels. L'action globale de ces associations donne de la cohésion à la présence francophone, sensibilise les pouvoirs publics et l'opinion aux besoins de la communauté et facilite la concertation. Dans une large mesure, ces groupements sont financés par le Secrétariat d'État. Les minorités francophones sont également appuyées par le gouvernement québécois, qui leur dispense des services professionnels, une aide technique et des subventions pour des initiatives particulières. La contribution du Québec à ce titre, en 1984, a été d'à peu près 500 000 dollars. Le gouvernement français, de son côté, entretient des liens particulièrement étroits avec les communautés acadiennes. Grâce à la Société nationale des Acadiens, des bourses sont offertes pour des études et des stages de perfectionnement en France.

C'est dire que les recensements, les sondages et les statistiques ne rendent pas compte de tout. Ils ne saisissent pas la détermination des minorités francophones à préserver leur patrimoine culturel et linguistique. Il reste cependant que ces communautés se trouvent à des stades de développement variables et que leur avenir est à tout le moins incertain. Mais qui pourrait s'arroger le droit de tirer la ligne et de décréter que telle communauté est condamnée et que, par conséquent, il serait futile de lui accorder l'appui institutionnel dont elle a besoin?

Les Anglo-Québécois

Les Anglo-Québécois sont dans une situation toute différente. Historiquement, leur vitalité n'a guère inspiré de craintes. Très tôt, ils se sont dotés des institutions sociales nécessaires. Numériquement forts dans nombre de localités, ils formaient

même 50 pour cent ou plus de la population à Montréal, dans les Cantons de l'Est et dans la région de l'Outaouais à la fin du XIX[e] siècle. Bref, ils jouaient un rôle fort important dans le développement de la province.

Au cours de l'après-guerre, et plus particulièrement des vingt dernières années, la puissante communauté anglophone devait cependant passer au rang de minorité provinciale. Sa situation s'est beaucoup affaiblie sur les plans numérique et qualitatif, malgré la protection que lui assurait la *Loi constitutionnelle de 1867*, laquelle on le sait ne s'appliquait pas à l'ensemble des minorités francophones des autres provinces. Voilà le point central des inquiétudes exprimées par les associations qui représentent la communauté de langue anglaise, entre autres, Alliance Québec, les *Townshippers*, la *Voice of English Quebec*, *Alliance Outaouais* et la *C.A.S.A.*

Cherchant à contrer les mesures en faveur de l'unilinguisme officiel, ces associations réclament une plus grande reconnaissance de la communauté, de ses droits à des services en langue anglaise, et du bien-fondé du bilinguisme dans certains secteurs tout au moins de la vie quotidienne. La communauté a été particulièrement active pour faire valoir les garanties constitutionnelles concernant les écoles et pour préserver un ensemble d'organismes sociaux remontant à plusieurs générations.

Il s'est accompli en outre un travail d'une grande importance dans un autre secteur essentiel, bien que moins tangible, soit celui des attitudes. Les Anglo-Québécois s'unissent de plus en plus pour reconnaître et appuyer le fait français au Québec et dans les autres provinces, et se mettent de plus en plus à l'apprentissage du français. Ces attitudes ont créé de nouveaux liens avec la communauté francophone, fondés sur une compréhension plus active de ses préoccupations culturelles et sur le postulat que la protection du français n'a pas à se faire au détriment d'une présence anglophone de longue date.

## L'action fédérale

On aurait tort de croire que les minorités régionales ont été laissées à elles-mêmes, au milieu de toutes les pressions en faveur du monolithisme linguistique. Le gouvernement fédéral s'est engagé en 1969 à leur fournir diverses formes de soutien financier, technique et moral dans leur effort pour conserver leur identité linguistique.

La *Loi sur les langues officielles*, et en particulier ses dispositions touchant les districts bilingues, a apporté à ces minorités l'espoir que les services fédéraux — et peut-être même ceux d'autres administrations publiques — seraient accessibles dans leur langue dans un avenir rapproché, sinon immédiatement. Divers programmes sont venus nourrir ces attentes. Moins de deux mois après la promulgation de la Loi, le secrétaire d'État déposait à la Chambre la réponse fédérale aux recommandations énoncées dans le livre II du rapport de la Commission B.B. consacré à l'éducation. Tout en reconnaissant que ce domaine relevait pour l'essentiel de la compétence provinciale, le ministre s'est dit d'accord avec l'opinion de la Commission voulant que le gouvernement fédéral y ait un rôle important à jouer, et déclarait ce qui suit :

> Pour nous cette opinion entraîne la mise au point et l'encouragement de programmes destinés à soutenir et à faire progresser l'usage des deux langues officielles dans tout le pays. Elle se rattache plus spécialement à douze recommandations que les Commissaires adressent au gouvernement fédéral. De plus, nous croyons que cela implique un effort commun avec les provinces afin de tirer tous les avantages possibles du sentiment largement répandu en faveur non seulement de droits égaux aux communautés minoritaires de langue officielle, mais également de l'étude d'une langue seconde.

En l'occurrence, ces programmes venaient en aide aux minorités pour l'enseignement en leur langue, pour la formation des enseignants, les dépenses relatives aux études supérieures en dehors de la province, les bourses, les échanges, les subventions au titre de l'enseignement de la langue seconde. Au cours des quinze dernières années, ces programmes ont entraîné une dépense de 2 milliards de dollars pour le Trésor fédéral.

Mais l'aide fédérale est allée plus loin. Durant la même période, le Secrétariat d'État a accordé 137 millions de dollars en contributions aux associations des minorités linguistiques, 15 millions au profit des secteurs public et privé, et quelque 10 millions à diverses fins, dont la traduction de lois provinciales, l'appui aux contestations judiciaires, etc. Les dépenses fédérales pour 1983-1984 et 1984-1985 au titre de ces programmes figurent au tableau B.1, en annexe.

Le gouvernement fédéral a aussi fait appel à d'autres organismes culturels, tels Radio-Canada et l'Office national du film, pour tenir ses engagements envers les minorités régionales et les majorités nationales. Depuis 1968, par exemple, la *Loi sur la radiodiffusion* exige que le service national de télédiffusion :

> (soit) de langue anglaise et de langue française, (reponde) aux besoins particuliers des diverses régions et (contribue) activement à la fourniture et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional, et
>
> (contribue) au développement de l'unité nationale et (exprime) constamment la réalité canadienne.

Au cours des dix dernières années, la Société Radio-Canada a appliqué son Plan accéléré de rayonnement de sorte que ses émissions radio et télé touchent dans leur langue pratiquement toutes les localités de langue officielle de 500 habitants ou plus, dans tout le territoire canadien. L'intégration graduelle de la technologie des satellites pourrait faire de ce service un instrument incomparable de soutien des minorités linguistiques d'ici l'an 2000.

En plus de donner aux minorités provinciales l'accès à des émissions en leur langue, Radio-Canada a en outre fait des efforts au cours des cinq à dix dernières années pour ajouter à cet avantage celui d'une programmation régionale. En 1984, Moncton, Québec, Toronto, Winnipeg et Regina, et quelques villes « satellites », disposaient d'un noyau important de production. Malgré les coupes récentes dans le budget de la Société, le gouvernement semble reconnaître l'importance de maintenir ce réseau de centres de production dans la mesure du possible, si mal pourvu soit-il. En effet, le nouveau ministre des Communications a fait savoir que le gouvernement entendait explorer, aussitôt que possible, de nouvelles voies pour

répondre aux besoins des communautés de langue officielle à cet égard, en collaboration avec les provinces. Voilà certes un signe encourageant. Jusqu'à ces derniers temps, l'Office national du film favorisait lui aussi la production régionale, quoique à une échelle beaucoup plus modeste. Mais avec l'avènement d'une nouvelle politique du film, l'avenir de cet appui fédéral aux minorités semble nettement remis en question.

Selon une estimation très approximative, le gouvernement fédéral consacrerait quelque 300 millions de dollars par an aux diverses formes d'appui institutionnel qu'il accorde à un million et demi de Canadiens, anglophones et francophones, qui se trouvent en situation de minorité régionale. Quant aux contributions provinciales, en dehors du Nouveau-Brunswick, du Québec et de l'Ontario, elles portent presque exclusivement sur l'enseignement dans la langue minoritaire ou celui de la langue seconde. Qu'il s'agisse de services judiciaires ou administratifs, ou encore de l'enseignement dans la langue maternelle ou de la langue seconde, il est sans doute impossible de déterminer précisément la part des dépenses provinciales qui s'applique au soutien supplémentaire dont ces minorités linguistiques ont besoin, et celle correspondant à un service qu'il leur faudrait de toute façon assurer. Ce qu'il importe de souligner ici, c'est que dans sept des neuf provinces à prédominance anglophone, ni la législation complémentaire ni le supplément d'aide aux minorites — qui devaient faire pendant aux mesures fédérales — ne sont allés au-delà de la reconnaissance des droits à l'enseignement dans la langue minoritaire que consacre l'article 23 de la Charte des droits. Comme il ressort semble-t-il des chapitres précédents, ces sept provinces ont orienté vers l'enseignement la totalité de leurs efforts en matière de langues officielles, dont une bonne partie réservée à l'élément « langue seconde ».

Cela dit, sur quoi donc une communauté francophone située à l'extérieur de la « zone bilingue » Sault-Moncton peut-elle compter aujourd'hui pour maintenir sa langue ? Sur quelques émissions radio et télé en français, rarement produites dans la région ; sur des services en français occasionnels et aléatoires de la part des organismes fédéraux ; sur un enseignement en français occupant au mieux 70 à 80 pour cent de l'horaire, et souvent 50 pour cent ou moins, et qui se donne généralement dans un cadre bilingue ou dans des classes immersives, plutôt que dans un « établissement d'enseignement de la minorité linguistique », au sens où cette expression a été définie récemment en Ontario. Dans la très grande majorité des cas, les services provinciaux ne sont pas assurés en français, sauf à titre de faveur de la part de fonctionnaires sachant s'exprimer dans cette langue. Sauf au Manitoba et dans les Territoires du Nord-Ouest, les Francophones n'ont pas *droit* à des procès dans leur langue, ni au criminel ni au civil. Bref, l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick mis à part, il n'y a guère que les domaines de la télédiffusion et de l'enseignement où des efforts, disons sérieux, ont été faits pour aider à la préservation du français.

## Les réactions des communautés

Les données démographiques pour 1971 et 1981 confirment l'hypothèse de sens commun voulant que l'assimilation ou les transferts linguistiques soient le plus

accentués dans les milieux où la population est le plus clairsemée, et l'appui institutionnel et pratique, le plus faible. Même dans une province bilingue comme le Nouveau-Brunswick, le taux de conservation du français est le plus élevé dans les régions où les Francophones sont le plus densément groupés et où l'exercice des droits linguistiques est le plus complet. Évidemment, les choix linguistiques varient selon le contexte social et non seulement selon l'accessibilité relative de tel ou tel soutien institutionnel. Le maintien du français ou de l'anglais dans un milieu minoritaire — et même les tendances à cet égard — varie en fonction de trois facteurs :

- la densité relative de la population minoritaire ;
- l'étendue et la pertinence du soutien institutionnel dont elle dispose ;
- le statut historique ou traditionnel de la langue minoritaire dans le milieu en question.

Analyse de l'étude CROP

C'est dans cette perspective que le Secrétariat d'État a commandé des études à la maison CROP en 1982 afin d'étudier de près comment les minorités de langue officielle réagissent à l'accessibilité relative des services gouvernementaux et aux possibilités d'employer la langue officielle de leur choix qu'offrent d'autres organismes. Les résultats, publiés en 1983, semblent curieux à première vue, et exigent une interprétation prudente.

Les réponses aux questions touchant la langue employée dans les rapports avec le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, et la satisfaction du client à leur endroit, donnent à entendre, que les Francophones établis hors du Québec sont plus satisfaits que les Anglo-Québécois, même si les occasions d'utiliser leur langue sont beaucoup moins nombreuses. Toutefois, nos propres études démontrent que, dans l'ensemble, le service fédéral en anglais au Québec est plus immédiatement accessible que son équivalent en français hors du Québec. De plus, suivant l'étude CROP, seulement 42 pour cent des Francophones des autres provinces emploient leur langue dans leurs rapports avec les organismes fédéraux. Chez les Anglo-Québécois, cette proportion est de 89 pour cent. Pourtant, les deux communautés étaient à peu près également « satisfaites ». Pour l'emploi de la langue minoritaire dans les rapports avec les organismes provinciaux, les chiffres sont de 28 pour cent hors du Québec et de 40 pour cent au Québec. Cette fois, la proportion des mécontents est de 81 pour cent du côté anglophone et de seulement 50 pour cent du côté francophone.

Plutôt que de conclure hâtivement que les minoritaires francophones renoncent plus volontiers, par tempérament, à leurs droits linguistiques que les Anglo-Québécois, il faut situer ces constatations dans un contexte sociologique plus vaste. Les taux d'exigence et de satisfaction que nous relevons plus haut sont eux-mêmes fonction d'un conditionnement par le milieu. Lorsque le soutien institutionnel et le service assuré dans la langue de la minorité s'inscrivent depuis des générations dans une gamme allant du médiocre à l'absence totale, le dynamisme linguistique est réduit et les normes du comportement langagier inclinent fortement du côté de la langue majoritaire. Ce n'est pas par accident que beaucoup d'Anglo-Québécois sont unilingues, alors qu'être unilingue pour un Francophone hors du Québec et du nord du Nouveau-Brunswick frise l'excentricité, pour ainsi dire.

Nous sommes en présence de ce qu'on peut assimiler à une loi sociolinguistique qui s'énoncerait ainsi : *Les exigences quant à l'usage d'une langue sont directement proportionnelles à la possibilité d'exercer ses droits linguistiques et d'obtenir des services* ; bref, l'appétit vient en mangeant. Le problème que soulève cette loi est politique : faut-il suivre le courant, et prendre à ceux qui ne possèdent pas, le peu qu'ils ont, ou bien reconnaître pour de bon que les plus mal nantis du langage sont ceux qui ont le plus besoin de notre générosité et de notre ingéniosité institutionnelle. Il n'appartient pas au gouvernement de sauver les gens malgré eux, mais les chapitres antérieurs du présent rapport établissent clairement qu'en collaborant — en dehors du champ de la récrimination légaliste — les gouvernements pourraient faire davantage pour encourager chez les minorités la volonté de se sauver elles-mêmes. Cela favoriserait par ricochet la mobilité géographique des Canadiens à l'échelle du pays, sans qu'ils aient pour autant à renoncer à leur langue.

## La coordination des soutiens fédéraux

Disons, pour simplifier les choses, que le rôle réformiste que la Commission B.B. attribuait au gouvernement fédéral, et que celui-ci a, pour l'essentiel clairement accepté, comportait trois grands volets :

- Établissement d'une administration fédérale qui rétablirait l'équilibre entre les majorités francophone et anglophones du Canada et assurerait des services comparables ou équivalents aux minorités de langue officielle, selon leur densité régionale et leur situation juridique respectives.

- Soutien fédéral direct par la formation d'un réseau national de télédiffusion qui toucherait pratiquement tout groupement appréciable de Canadiens francophones ou anglophones dans leur propre langue.

- Recours à des subventions de lancement et à des campagnes de promotion fédérales pour inciter les autres administrations publiques et le secteur privé à adhérer à un programme collectif de réformes concernant la Constitution, la justice et les services, afin d'offrir aux deux communautés des choix linguistiques équivalents, compte tenu des « circonstances régionales ».

Quand nous considérons la situation des minorités, les choix, les exigences et les espoirs que traduisent les objectifs qu'elles se sont donnés, et dont rend compte l'étude CROP, nous sommes amenés à nous demander pourquoi les efforts consentis par le gouvernement fédéral ont été aussi inégalement répartis. Même le réseau national de télédiffusion, qui peut recourir aux techniques modernes pour satisfaire les besoins culturels urgents, commence à peine à révéler son potentiel comme soutien linguistique. Les minorités ont immédiatement protesté, avec le plein appui de notre Commissariat, dès qu'on a pu craindre que des réductions du budget de Radio-Canada ne compromettent une production régionale naissante ; voilà qui atteste avec éloquence la valeur du service et aussi, malheureusement, sa position peu avantageuse dans les priorités de la télédiffusion nationale. Sans prétendre que le jardin fédéral soit maintenant en parfait ordre, il semble bien que l'émondage soit en bonne voie dans les régions bilingues de l'Ontario, du Québec

et du Nouveau-Brunswick. Même dans ces provinces, cependant, les minorités de langue officielle sont toujours gravement sous-représentées dans les organismes fédéraux, et les services offerts par ces derniers ne sont pas toujours de premier ordre. Ailleurs, l'effort fourni par le gouvernement fédéral, sauf exceptions, n'a rien pour inciter les autres gouvernements ou le secteur privé à adopter les « mesures appropriées » de soutien de la langue minoritaire.

Dans la pratique, il faut bien dire que, pour tout le côté « promotion » de la réforme du régime linguistique, l'attitude du gouvernement fédéral a manqué de cohérence, de vue d'ensemble, voire de conviction. Le gros de l'effort fédéral a porté sur trois secteurs : l'enseignement, l'organisation judiciaire et la radio-télévision. Les trois sont d'une grande importance, sans aucun doute, et les Canadiens doivent une grande reconnaissance au gouvernement fédéral pour avoir contribué à faire inscrire dans la Constitution l'égalité des deux langues officielles et le droit pour les minorités à l'enseignement dans leur langue. Nous ferons simplement observer, tout en nous félicitant de voir ces principes dans la Charte des droits, qu'ils font ressortir d'autres points faibles du bilan fédéral.

Il est loin d'être facile de persuader les provinces de recourir à l'aide financière fédérale pour améliorer l'enseignement minoritaire et l'enseignement de la langue seconde, ou d'affecter ces ressources, dans deux ou trois provinces, au bilinguisme judiciaire. Nous n'entendons pas minimiser ses réalisations dans ces domaines, mais il est des tâches plus difficiles encore qui n'ont guère fait l'objet d'actions coordonnées : par exemple, amener les divers intéressés fédéraux à parler le même langage, de façon persuasive, et faire comprendre aux provinces les avantages qu'elles auraient à reconnaître concrètement les « droits » du français et de l'anglais. Tant que régnait l'impression que le Secrétariat d'État disposait de millions à gogo pour les causes linguistiques, les autres organismes de coordination — sans compter les ministères — ne se sont pas posés la question de savoir si les diverses interventions fédérales — et les leurs en particulier — formaient une méthode appropriée et intégrée, propre à créer des possibilités égales pour les deux langues officielles.

L'expérience des quinze dernières années est concluante sur un point : on ne peut décréter l'« équité » en matière de langues, mais tout au plus la cultiver là où elle se manifeste et l'aider, si possible, à s'épanouir. Le défi que les pouvoirs publics avaient à relever il y a quinze ans était de faire comprendre à la majorité anglophone non seulement qu'une place plus équitable pour le français était un impératif politique pour l'unité canadienne, ni même que les injustices de l'histoire pourraient être réparées par ce moyen, mais que dans un grand pays pluraliste, la politique linguistique la moins pénible est celle de l'échange — donnant donnant. On ne saurait établir une justice durable, en ce domaine, sans le libre concours des majorités francophone et anglophone.

Divers indices donnent à penser que le gouvernement — jusque dans ses plus hautes sphères — est disposé à se mettre à l'écoute des collectivités minoritaires. La question cependant reste qu'on a fait trop peu à ce jour pour amener les Canadiens moyens à surmonter l'impression que le bilinguisme officiel leur est imposé par quelques zélés, et n'est pas l'expression authentique de la volonté populaire. Quelle est dans tout cela la part d'une mauvaise presse, d'une mauvaise gestion

ou d'une mauvaise conscience ? Au lecteur d'en décider ! Mais c'est là le coeur du problème. Aussi souscrivons-nous avec enthousiasme au projet gouvernemental consistant à amener « les deux ordres de gouvernement (à collaborer) pour appuyer les minorités de langue officielle ».

Nous connaissons ou pouvons découvrir assez facilement les conditions les plus favorables, ou les moins défavorables, à la vitalité linguistique des minorités — conditions qui ne sont pas nécessairement les mêmes pour les deux groupes. Les gouvernements qui désirent sérieusement offrir aux minorités de langue officielle de véritables options linguistiques doivent s'entendre et collaborer pour tirer le meilleur parti possible de leurs ressources respectives, car le manque de coordination entraîne tout à la fois gaspillage et inefficacité. Nous fondant sur les situations exposées plus haut, nous prions les gouvernement fédéral et provinciaux d'élaborer de toute urgence des plans bien coordonnés, qui tiendront compte des « circonstances régionales », pour favoriser le maintien du français et de l'anglais en situation minoritaire.

Par conséquent, nous invitons le gouvernement à donner suite aux intentions qu'il exposait dans le discours du Trône, selon les modalités ci-après :

- revoir les éléments de la stratégie fédérale concernant le soutien à ces minorités afin de la compléter et d'assurer à sa gestion une forme plus intégrée ;

- amener le Bureau du Conseil privé à s'engager plus à fond et de façon plus suivie dans la coordination de la politique fédérale en ce domaine, de sorte qu'il y joue essentiellement le même rôle que dans d'autres domaines d'intérêt fédéral et provincial ;

- consulter les autorités provinciales et les divers partenaires sociaux, notamment les entreprises, en vue d'élaborer des incitations concrètes au maintien de la langue minoritaire, dans le plus grand nombre de domaines possible, outre l'enseignement, la télédiffusion et l'organisation judiciaire ;

- persuader l'Ontario, par des démarches persistantes, de fonder constitutionnellement la parité institutionnelle de l'anglais et du français entre cette province, le Québec et le Nouveau-Brunswick, suivant la recommandation de la Commission B.B. ;

- veiller à ce que les coupes dans le budget fédéral ne soient pas faites, directement ou indirectement, aux dépens des minorités de langue officielle ;

- mettre la compétence fédérale en administration, en technologie ou en information publique à la disposition des gouvernements intéressés, afin que les programmes de soutien des minorités portent fruit, et que les majorités les appuient activement ;

- et, éventuellement, mettre au point des accords bilatéraux, multilatéraux ou régionaux, formels et permanents, de collaboration fédérale-provinciale afin de favoriser le maintien des langues officielles en situation minoritaire.

Pour vous procurer des exemplaires du Rapport annuel 1984 du Commissaire aux langues officielles, veuillez écrire à l'adresse suivante:

Direction de l'information
Commissariat aux langues officielles
Ottawa, Canada
K1A 0T8

Il existe également un sommaire du Rapport annuel.